PENEGAKAN HAM 2010:

TAHUN MENUJU KEMUNDURAN HAK ASASI MANUSIA

1. PENGANTAR

Pada awal tahun 2010, merespon situasi hak asasi manusia (HAM) tahun 2009 dan memandang perjalanan 12 tahun reformasi, ELSAM menyoroti adanya sejumlah kegagalan institusionalisasi HAM di pelbagai lembaga negara, meski terjadi peningkatan jaminan HAM melalui beragam produk perundang-undangan. Selama 12 tahun sejak reformasi, Pemerintah Indonesia sudah memiliki kerangka hukum yang baik dan sistematis untuk melindungi HAM, namun jaminan teks dalam berbagai regulasi, pada kenyataanya belum mampu terimplementasi dengan sebagaimana mestinya. Hal ini berdampak pada masih buruk dan rendahnya perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan HAM. Pada awal tahun 2010, ELSAM merekomendasikan sejumlah perubahan dan perbaikan dalam jajaran institusi-institusi negara, guna melakukan perbaikan penegakan HAM, termasuk mendorong masyarakat sipil untuk terus-menerus mengawasi proses reformasi di dalam tubuh institusi-institusi tersebut.[1] Tanpa adanya perbaikan menyeluruh pada internal institusi-institusi negara, jaminan perlindungan HAM diprediksikan akan terus menurun.

Pandangan di atas makin terbukti dengan semakin menurunnya situasi penegakan HAM selama tahun 2010. Sejumlah pelanggaran HAM yang terjadi sangat terkait erat dengan performa lembaga-lembaga penegak hukum dan HAM, yang tidak mampu menjabarkan mandat regulasi, serta melemahnya sikap —kewajiban— perlindungan HAM dari para pejabat publik. Kondisi ini kian diperburuk dengan masih eksis, dan juga munculnya sejumlah regulasi baru, yang tidak sejalan dengan perlindungan HAM. Di sejumlah wilayah, praktik kekerasan masih sering terjadi, bahkan tidak jarang pelakunya adalah aparat keamanan negara sendiri. Hal seperti ini sebetulnya menunjukkan reformasi di sejumlah lembaga negara, yang memiliki tangung jawab menjaga keamanan dan ketertiban belumlah tuntas. Demikian pula dengan kewajiban penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang sampai saat ini belum terselesaikan, dengan mengambangkan berbagai kasus pelanggaran HAM masa lalu. Selain itu, meningkatnya kelompok massa yang menggunakan cara-cara kekerasan juga telah menyeret aparat negara dalam situasi yang tidak netral dan diskriminatif, bahkan tidak berdaya.

Kondisi ini juga bertolak belakang dengan janji Presiden SBY dalam pencalonan kembali sebagai presiden pada Pemilu Presiden 2009. Terkait dengan agenda HAM, SBY berjanji akan menjamin kebebasan dan hak asasi, keadilan tanpa diskriminasi, melindungi kaum perempuan dan anak, dan politik non-diskriminasi. Sementara visi pemerintahan SBY sendiri, ialah terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan. Visi tersebut diturunkan ke dalam beberapa misi, yaitu: (1) melanjutkan pembangunan menuju Indonesia yang sejahtera; (2) memperkuat pilar-

[1] ELSAM, 12 Tahun Reformasi, Gagalnya Institusionalisasi Hak Asasi Manusia dalam Lembaga-Lembaga Penegakan Hukum dan Hak Asasi Manusia: Review Hak Asasi Manusia, Mei 2010.

pilar demokrasi; dan (3) memperkuat dimensi keadilan di semua bidang.[2] Merujuk pada berbagai situasi pelanggaran yang terjadi, nampak seluruh visi-misi, dan janji Presiden untuk memajukan dan melindungi hak asasi, nampak semakin menjauh dari realitas.

Tabel 1: **Komparasi Visi-Misi dan Janji SBY**

Visi	Misi	Janji Bidang HAM
Terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan	- Melanjutkan pembangunan menuju Indonesia yang sejahtera. - Memperkuat pilar-pilar demokrasi. - Memperkuat dimensi keadilan di semua bidang	- Keadilan tanpa diskriminasi. - Menjamin kebebasan dan hak asasi. - Melindungi kaum perempuan dan anak. - Politik non-diskriminasi.

Janji Presiden tersebut, merupakan pengikat penting atas tanggung jawab SBY sebagai presiden terpilih dengan seluruh warga negara yang dipimpinnya. Selain itu, dalam konteks ketatanegaraan, Presiden dalam sumpah jabatannya berjanji menegakkan Konstitusi yakni UUD 1945,[3] yang diantaranya melaksanakan kewajiban konstitusionalnya untuk melindungi HAM sebagai hak konstitusional warga negara. Presiden beserta segenap aparat pemerintahannya, termasuk lembaga-lembaga negara yang lain, juga terikat pada kewajiban untuk melaksanakan mandat berbagai undang-undang, guna menegakkan hak asasi.

ELSAM memandang situasi penegakan HAM tahun 2010 merupakan situasi yang mengarah (awalan/pijakan) pada semakin memburuknya situasi HAM pada tahun-tahun mendatang. Situasi ini dimungkinkan, bilamana tidak ada satu pun peningkatan dalam perlindungan HAM, dengan lembaga-lembaga penegakan hukum dan HAM sebagai ujung tombaknya. Berbagai rangkaian peristiwa yang terjadi selama tahun 2010, dan bagaimana lembaga-lembaga negara, beserta seluruh aparatusnya dalam memberikan respon, cukup menjelaskan tentang kemungkinan mewujudnya prediksi di atas. Bahwa tanpa adanya perubahan yang besar dalam institusi-institusi tersebut, termasuk juga perubahan aktor-aktor yang menjabat di dalamnya, dipastikan tidak akan memberikan dampak apapun terhadap peningkatan jaminan HAM di tahun-tahun mendatang.

Laporan HAM ini disusun sebagai upaya untuk memotret isu-isu penting HAM selama tahun 2010, sebagai kelanjutan proses pemantauan HAM yang dilakukan ELSAM pada tahun-tahun sebelumnya. Kerangka laporan disusun dengan mendeskripsikan situasi pelanggaran HAM selama tahun 2010 dan respon negara atas berbagai peristiwa pelanggaran HAM tersebut. Pilihan bentuk pelanggaran HAM yang diprotret adalah praktik pemajuan dan perlindungan hak-hak asasi, yang selama ini dipantau dan diadvokasi secara aktif oleh ELSAM. Analisis dilakukan dengan melihat

[2] Lihat http://sbypresidenku.com.

[3] Sumpah Presiden Indonesia ketika akan menjabat adalah; "Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

tanggung jawab negara (*state's obligations*) yang tercermin dalam berbagai kebijakan, sikap, serta tindakan yang diambil dalam merespon berbagai kasus pelanggaran HAM yang terjadi selama tahun 2010.

2. SITUASI HAK ASASI MANUSIA 2010

a. Belum Terbentuknya RANHAM Pada Tahun 2010: Kemandekan Kebijakan HAM

Selama tahun 2010, hiruk pikuk politik menyita sebagian besar kerja pemerintah dan lembaga-lembaga negara lainnya, yang mengakibatkan pada terabaikannya berbagai permasalahan HAM. Pemerintahan hasil Pemilu 2009, masih terus disibukkan dengan berbagai dinamika politik dan transaksi kekuasaan, yang sama sekali tidak mimiliki sandaran dan korelasi dengan implementasi nyata atas agenda penegakan HAM.

Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 2010-2015, yang seharusnya dikeluarkan sejak awal 2010, faktualnya hingga akhir 2010 tidak kunjung dikeluarkan. Tidak jelas mengapa penyusunan RANHAM berjalan begitu lambat. Selain itu, berdasar observasi yang dilakukan ELSAM, penyusunan materi muatan Rancangan RANHAM, juga belum memenuhi beberapa kebutuhan aktual dari kerangka pemajuan dan penegakan HAM. Padahal, RANHAM merupakan salah satu landasan penting kebijakan pemerintah, dalam program pemajuan, penegakan, dan perlindungan HAM. Menjadi ironis tentunya, jika dalam proses pembentukannya saja sudah terlambat, lalu bagaimana dengan implementasinya?.

Gagalnya penyelesaian RANHAM dengan tepat waktu, menunjukkan bahwa pemerintah kurang memiliki perhatian terhadap agenda HAM, baik dari sisi proses, maupun substansinya. Dampak dari keterlambatan, yang telah berlangsung selama setahun, menjadikan tidak adanya fokus dan kejelasan program-program pemerintah di bidang HAM di tahun 2010. Ketiadaan fokus tersebut, secara terang dapat tergambar dalam pilihan-pilihan kebijakan HAM pemerintah, selama tahun 2010.

b. Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: Stagnan Tanpa Perkembangan

Awal tahun 2011, Presiden SBY menyatakan bahwa sejak kepemimpinannya di tahun 2004, tidak lagi terjadi pelanggaran HAM yang berat, meski mengakui ada pelanggaran HAM namun sifatnya kecil dan tidak sistematis.[4] Pernyataan ini sontak menimbulkan reaksi, para penggiat hak asasi manusia dan para korban, yang tidak sependapat dengan pernyataan Presiden SBY tersebut. Reaksi mereka cukup beralasan, karena faktanya selama kurun waktu pemerintahannya, diduga telah terjadi berbagai bentuk pelanggaran HAM yang berat,[5] dan tidak kunjung tuntasnya

[4] Disampaikan pada acara Rapim TNI dan Polri 2011 di Balai Samudera, Kelapa Gading, Jakarta, Jumat (21/1/2011). Acara ini diikuti para petinggi militer dan Polri, plus Menko Polhukam Djoko Suyanto.

[5] Padahal fakta selama tahun 2010 muncul sejumlah kasus, diantaranya di Papua, selama tahun 2010 masih berlangsung berbagai kasus kekerasan yang menimbulkan korban, dan dimana pada tahun-tahun sebelumnya, berbagai tindak kekerasan di Papua juga terjadi. Terhadap berbagai kasus kekerasan di Papua tersebut, dugaan adanya pelanggaran HAM yang berat juga muncul. Lihat juga Penyiksaan di Papua, Komnas HAM Didesak Bentuk TPF.

penyelesaian dugaan pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Penonjolan pandangan SBY ini konsisten dengan berbagai pandangan sebelumnya, yang lebih berorientasi pada pencegahan terjadinya pelanggaran HAM yang berat di masa depan.

Pernyataan Presiden SBY juga menafikan sejumlah besar kasus pelanggaran HAM yang berat masa lalu, yang belum terselesaikan dan sekaligus menegasikan kewajiban negara, terhadap penuntasan berbagai pelanggaran HAM (yang berat) di masa lalu.[6] Tercatat selama pemerintahan SBY, tidak ada satu pun kasus pelanggaran HAM berat masa lalu, yang diajukan ke pengadilan. Tidak ada perkembangan apa pun dalam upaya penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM yang berat,[7] yang selain tidak digelar pengadilan HAM, juga tidak ada kejelasan perkembangan kasus yang telah dilakukan penyelidikan oleh Komnas HAM, sekedar menjadi tumpukan kasus di Kejaksaan Agung.[8]

Bahkan terhadap peristiwa penghilangan paksa 1997-1998, yang sudah direkomendasikan untuk dibentuk pengadilan HAM ad hoc oleh DPR, sampai dengan penghujung 2010 tidak kunjung terbentuk.[9] Padahal, kejahatan ini, dengan korban yang masih hilang dan tidak adanya kejelasan nasib mereka, dapat dikategorikan sebagai *continuing crimes*.[10] Mengapa demikian? Sebab

---

http://www.tempointeraktif.com/hg/hukum/2010/11/05/brk,20101105-289710,id.html. Sementara sejumlah kasus kekerasan yang berbasiskan agama dan keyakinan, yang terus marak terjadi di tahun 2010, berbagai pihak telah mulai menduga masuk dalam kategori pelanggaran HAM yang berat, mengingat banyaknya jumlah peristiwa yang terjadi, keluasan wilayah, dan korban yang ditarget secara spesifik. Dugaan ini, meski perlu adanya kajian yang mendalam, kemungkinan telah mencukupi kejahatan terhadap kemanusiaan.

6 Diantaranya kewajiban untuk menuntut (*state's duty to prosecute*) para pelaku dan kewajiban untuk memenuhi hak-hak para korban diantaranya hak atas kebenaran (*right to know the truth*), hak atas keadilan (*right to justice*) dan hak atas pemulihan (*rights to remedies*)Lihat *Updated Set of principles for the protection and promotionof human rights through action to combat impunity*. Resolusi Komite HAM PBB sesi ke enam puluh satu, tertanggal 21 April 2005.

7 Definisi pelanggaran HAM yang berat dalam konteks ini adalah pelanggaran HAM yang berat berdasarkan pada UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Berdasarkan pada UU No. 26 Tahun 2000, pelanggaran HAM dibagi menjadi dua penyelesaian pengadilan, yang terjadi sebelum tahun 2000 dengan Pengadilan HAM ad hoc, dan yang terjadi setelah tahun 2000 dengan pengadilan HAM.

8 Kasus-kasus pelanggaran HAM yang sudah sampai di Kejaksaan Agung dan mandek di tingkat ini, adalah peristiwa Trisakti (1998), Semanggi I (1998), Semanggi II (1999), kasus penghilangan orang secara paksa (1997), kasus Talang Sari-Lampung (1989), dan kasus Wasior-Wamena (2001).

9 Rekomendasi ini dikeluarkan dalam rapat paripuran DPR pada tanggal 29 September 2009, Keputusan itu muncul setelah Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat di Jakarta, Senin (28/9), menerima rekomendasi Panitia Khusus Penanganan Pembahasan atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998. Pansus mulai direkomendasikan pembentukannya pada 27 Februari 2007. Pembentukan pansus itu dilakukan setelah DPR menerima laporan Komnas HAM pada 7 Desember 2006, yang antara lain menyatakan adanya unsur pelanggaran HAM berat dan pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam kasus penghilangan paksa 1997-1998.

10 Penghilangan secara paksa adalah contoh dari suatu tindak yang berkelanjutan. Tindak diawali pada saat penculikan dan terus berlanjut selama kurun waktu selama tindak pidana itu selesai, yakni ketika negara mengakui penahanan tersebut atau mengeluarkan informasi berkenaan dengan nasib atau keberadaan orang tersebut (*Enforced disappearances are prototypical continuous acts. The act begins at the time of the abduction and extends for the whole period of time that the crime is not complete, that is to say until the State acknowledges the detention or releases information pertaining to the fate or whereabouts of the individual. Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*). General Comment on Enforced Disappearance as a Continuous Crime.

kejahatan masih terus berlanjut, sampai dengan adanya informasi atau pengakuan atas nasib dan keberadaan korbannya. Menjadi kewajiban pemerintah saat ini untuk menuntaskannya.

Selain merekomendasikan adanya pengadilan HAM, DPR juga memberikan rekomendasi dilakukannya pencarian atas korban yang masih hilang, pemberian rehabilitasi kepada para korban, serta ratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa.[11] Kegagalan dalam memenuhi satupun rekomendasi DPR tersebut, dapat menjadi parameter tentang situasi umum penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat, khususnya masa lalu.

Ketiadaan perkembangan ini kembali mengulang kegagalan tahun-tahun sebelumnya. Sejumlah Pengadilan HAM yang digelar, pun dalam implementasinya kurang berhasil memberikan keadilan bagi korbannya.[12] Beragam faktor ditengarai menjadi penyebab kegagalan dalam penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM, yang masih sama pada tahun-tahun sebelumnya, diantaranya keengganan Jaksa Agung untuk melanjutkan penyidikan dari hasil penyelidikan Komnas HAM, rekomendasi DPR yang menyatakan sejumlah kasus bukan merupakan pelanggaran HAM yang Berat, dan keengganan untuk membentuk Pengadilan HAM ad hoc meski sudah ada rekomendasi DPR.[13]

Selain Pengadilan, salah satu mekanisme untuk menghadapi berbagai pelanggaran HAM masa lalu adalah melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsilisi (KKR).[14] Namun perkembangan prosesnya pun tak jauh berbeda dengan situasi di atas. Pasca-dibatalkannya UU No. 27 Tahun 2004 tentang KKR, di tahun 2006 oleh Mahkamah Konstitusi (MK), sampai saat ini UU KKR belum terbentuk kembali. Sejatinya, pembentukan kembali UU KKR terlihat mulai ada titik terang ketika dalam program legislsi nasional (Prolegnas) 2010-2014, RUU KKR dimasukkan dalam prolegnas.[15] Sayangnya, RUU KKR tidak masuk dalam pembahasan RUU Prioritas 2010, dan belum menjadi agenda yang konkrit untuk dibahas di parlemen.[16] Subtansi yang akan diatur dalam RUU KKR juga memunculkan sejumlah kekhawatiran, yang berpotensi mengulangi "kesalahan" UU KKR terdahulu. Meski kemudian pihak Dirjen Perlindungan HAM, sebagai pihak yang merumuskan

---

[11] Keempat rekomendasi tersebut secara lengkap adalah: 1) Merekomendasikan kepada Presiden untuk Pengadilan HAM Ad Hoc. 2) Merekomendasikan kepada Presiden serta segenap institusi pemerintah serta pihak-pihak terkait untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HAM masih dinyatakan hilang, 3) Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk merehabilitasi dan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban yang hilang, 4) Merekomendasikan kepada pemerintah agar segera meratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa.

[12] Selama 10 tahun pasca-diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000, hanya ada 2 pengadilan HAM ad hoc yang digelar untuk 2 kasus pelanggaran HAM yang berat yakni di Timor-Timur pada tahun 1999 dan Tanjung Priok tahun 1984. Sementara Pengadilan HAM untuk kasus Abepura (2000). Ketiga pengadilan tersebut kesemuanya membebaskan pada terdakwa dan tidak ada kompensasi kepada para korban. Lihat "Pengadilan Yang Melupakan Korban", Laporan Pemantauan, Kelompok Kerja Pemantau, Pengadilan Hak Asasi Manusia , ELSAM – KONTRAS – PBHI, 24 Agustus 2006.

[13] Lihat juga, "Statuta Roma dan Penghentian Praktek Impunitas di Indonesia", dalam buku "Jalan Panjang Menuju Ratifikasi Statuta Roma", Koalisi Masyarakat Sipil Untuk Ratifikasi Statuta Roma, 2010.

[14] Sebagai mandat ketetapan MPR No. V/MPR/ 2000 tentang Persatuan dan Kesatuan Nasional dan Pasal 47 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

[15] Dalam Prolegnas 2010-2014, RUU KKR merupakan RUU prakarsa pemerintah.

[16] RUU KKR akhirnya menjadi salah satu RUU Prioritas RUU dalam Prolegnas 2011.

RUU KKR, menepis kekhawatiran ini. Ditegaskannya bahwa dalam proses penyusunan RUU KKR dilakukan dengan hati-hati untuk menghindari pembatalan kembali oleh MK.[17]

Pada bulan April 2010, dengan difasilitasi oleh Direktorat Perlindungan HAM Kementerian Hukum dan HAM, para korban menemui Komisi Hukum DPR, untuk kembali menyuarakan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Dalam pertemuan itu, sejumlah pejabat menyatakan komitmen untuk menyegerakan pembentukan UU KKR. Pada saat itu, Dirjen Perlindungan HAM juga menyatakan, bahwa draf (RUU KKR) —yang juga sudah mengakomodir suara korban— telah diserahkan ke Ditjen Peraturan Perundang-Undangan dalam rangka harmonisasi. Mereka berharap, naskah RUU sudah masuk DPR pada Juni 2010, dan pembahasan berikutnya ada di tangan DPR.[18]

Dukungan terhadap terbentuknya KKR juga dikuatkan oleh sejumlah anggota DPR. Anggota Komisi III DPR dari Fraksi Demokrat, Didi Irawadi Syamsudin berjanji akan mengusahakan pembahasan RUU KKR sesegera mungkin, dan bahkan menargetkan RUU KKR harus sudah menjadi UU tahun 2010. Didi Irawadi juga menyatakan akan berusaha yang terbaik untuk memperjuangkan keadilan korban, dan berusaha menghasilkan UU KKR yang adil. Komisi III DPR juga menyatakan dukungan serupa, sebagaimana disampaikan oleh Wakil Ketua Komisi III, Azis Syamsuddin, ketika melakukan RDPU dengan sejumlah LSM pada bulan April 2010. Komisi III bahkan menyarankan agar LSM mendorong terbentuknya UU KKR.[19]

Selain DPR, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) juga mendorong adanya UU KKR. Dalam pertemuan antara MPR dengan Komnas HAM pada bulan April 2010, dengan hasil bahwa kedua lembaga tersebut bersepakat untuk melakukan percepatan atas penerapan rancangan RUU KKR. Ketua MPR Taufiq Kiemas menyatakan bahwa perlu ada kajian segera dan mengagendakan pertemuan lanjutan. MPR memandang penting pembentukan KKR ini sebagai mandat dari Ketetapan MPR No. V/MPR/2000 yang masih berlaku hingga saat ini karena belum terlaksananya UU KKR. Hajrianto Tohari, Wakil Ketua MPR menyatakan UU KKR mempunyai urgensi yang sangat tinggi. MPR kemudian akan melakukan konsultasi dengan parlemen dan pemerintah agar UU KKR segera dibentuk.[20]

Meski tidak menyinggung khusus tentang KKR, Presiden SBY pada bulan Mei 2010 dalam rapat koordinasi dan konsultasi penegak hukum, yang dihadiri pimpinan Mahkamah Agung (MA), Kementerian Hukum dan HAM, Kejaksaan Agung, dan Polri, juga menyatakan perlunya memberikan keadilan kepada para korban. Presiden SBY menyatakan penegak hukum diminta berupaya keras memberikan keadilan restoratif bagi korban dalam berbagai kasus hukum dan pelanggaran HAM pada masa lalu. Presiden menyatakan perlunya melibatkan eksekutif,

---

17 Selain masalah tentang kekhawatiran tentang dibatalkan MK kembali, RUU KKR memang dalam beberapa hal memunculkan kontroversi dimana dalam berbagai diskusi dengan kelompok korban masih memerlukan diskusi mendalam, diantaranya menolak atau mendukung RUU ini dengan berbagai argumentasinya masing-masing.

18 Pemantauan ELSAM dalam pelaksanaan program tahun 2010, perihal penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu.

19 http://www.jurnalparlemen.com/news/hukum/ruu-kkr-tak-masuk-prioritas-2010.html.

20 http://www.tribunnews.com/2010/04/30/mpr-komnas-ham-kaji-ruu-kkr.

yudikatif, legislatif, dan mendengarkan masukan dari LSM. Presiden SBY menambahkan, jika *restorative justice* harus berwujud santunan, akan diberikan dalam batas kemampuan negara.[21]

Pada bulan Juli 2010, Menteri Hukum dan HAM (Menkumham) Patrialis Akbar menyatakan Pemerintah sedang menyiapkan RUU tentang KKR. Komisi itu direncanakan bertugas selama tiga tahun untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM melalui mekanisme pengungkapan kebenaran. Menkumham juga menyatakan Kementerian Hukum dan HAM sedang menyiapkan surat untuk menyerahkan draf RUU kepada Presiden. Menkumham memandang RUU KKR cukup penting untuk mengungkap kebenaran dan melakukan rekonsiliasi dalam penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM.[22] Hingga akhir tahun 2010, RUU KKR ini juga tidak kunjung diserahkan ke Parlemen, meski sejumlah informasi menyatakan bahwa RUU ini tinggal menunggu persetujuan dari Kementrian Keuangan.

Di luar itu, selain sejumlah dukungan terhadap pembentukan kembali UU KKR, pesimisme akan terbentuknya KKR di Indonesia juga muncul. Beberapa masalah soal momentum pembentukan KKR saat ini, hingga soal kemampuan bangsa Indonesia untuk membicarakan kebenaran masa lalu, menjadi alasan beratnya pembentukan kembali KKR.[23] Namun, ditengah pesimisme tersebut, pandangan tentang pentingnya penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu tetap mengemuka, dengan berbagai alasan pembentukan KKR dan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang masih tetap penting untuk bangsa Indonesia.[24]

Di tengah wacana tentang pembentukan KKR, Menkumham justru sempat melontarkan pandangan penyelesaian "instant" terhadap para korban pelanggaran HAM masa lalu. Menkumham Patrialis Akbar menyatakan, pemerintah lebih fokus mencari jalan keluar tragedi 12-13 Mei 1998 dengan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban hilang. Menkumham menambahkan bahwa cara ini jauh lebih efektif daripada selalu mencari siapa yang bertanggungjawab.[25] Korban sontak menduga tawaran itu sebagai salah satu cara untuk meredam tuntutan keluarga korban atas pertanggung jawaban pemerintah, dimana tuntutan soal kejelasan nasib korban malah tidak dijawab.[26] Sikap Menkumham ini tidak konsisten dengan upaya yang didorong Kementriannya terkait dengan pembentukan UU KKR.

Dalam situasi kemandekan penyelesaian, muncul pandangan untuk melakukan "jalur cepat", misalnya dengan mendorong Presiden guna mengeluarkan kebijakan terkait dengan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Beberapa pandangan merujuk pada konstelasi politik saat ini, yang beranggapan bahwa rencana membentuk institusi semacam KKR, dapat dilakukan tanpa harus

---

21 Kompas 15 Maret 2011, Lihat http://cetak.kompas.com/read/2010/05/05/03060237/koordinasikan.aparat..hukum....

22 http://cetak.kompas.com/read/2010/07/26/0249022/disiapkan.ruu.komisi.kebenaran.

23 Salah satunya disampaikan oleh mantan Ketua Panitia Khusus RUU KKR, Sidharto Danusubroto. "Bangsa ini Belum Siap Bicara Kebenaran " http://www.jurnalparlemen.com/news/nasional/bangsa-ini-belum-siap-bicara-kebenaran.html. Senin, 02/08/2010.

24 Berdasarkan sejumlah wawancara ELSAM dengan berbagai pihak. Hasil wawancara tidak dipublikasikan.

25 http://metrotvnews.com/index.php/metromain/news/2010/05/12/17599/Patrialis-Akbar-Pemerintah-Prioritaskan-Kompensasi-Bagi-Korban-Tragedi-Mei.

26 http://mugiyanto.blogspot.com/2010/05/keluarga-orang-hilang-tolak-lowongan.html.

menunggu UU KKR terbentuk. Presiden dapat melakukan langkah-langkah khusus terkait dengan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, misalnya penyelidikan dan pemulihan kepada para korban.[27]

Berdasarkan pada stagnasi atas penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu ini, kondisi para korban juga tidak jauh berubah, mereka masih belum mendapatkan hak-haknya. Korban pelanggaran HAM masa lalu, sebagian diantaranya saat ini sudah mulai banyak yang meninggal, renta, dan sakit-sakitan, dan mereka masih menunggu keadilan yang tak kunjung datang. Diskriminasi dan stigmatisasi juga masih terjadi terhadap para korban pelanggaran HAM masa lalu. Dalam konteks ini negara masih gagal dalam memberikan pemulihan bagi para korban, dimana negara sepenuhnya mempunyai kewajiban untuk itu.[28]

c. Hak Atas Kebebasan Beragama/Berkeyakinan: Dalam Belenggu Keterancaman

Situasi kebebasan beragama dan berkeyakinan selama tahun 2010 semakin buruk. Kesimpulan ini dapat dilihat dari sejumlah aspek, diantaranya aspek kuantitas pelanggaran yang jumlahnya kian meningkat, dan makin besarnya peran negara negara dalam menyeponsori terjadinya tindakan pelanggaran. Dari sisi kuantitas, laporan dari Wahid Institute menunjukan, kasus pelanggaran terhadap kebebasan beragama atau berkeyakianan di tahun 2010, meningkat 45% dibandingkan tahun 2009.[29]

ELSAM mencatat terjadinya perubahan pola pelanggaran dan intimidasi terhadap kelompok agama atau keyakinan minoritas, dari yang semula penyerangan dilakukan terhadap properti (baik rumah maupun tempat ibadah), menjadi penyerangan terhadap fisik para penganutnya. Kasus Ciketing di Bekasi menjadi salah satu contoh perubahan pola tersebut. Kelompok massa tidak hanya melakukan aksi untuk mencegah berlangsungnya peribadatan jemaat HKBP Ciketing, tetapi pada Agustus 2010, juga melakukan kekerasan terhadap jemaat. Pada September 2010, bahkan terjadi aksi penusukan terhadap Penatua Asian Sihombing, dan pemukulan terhadap Pdt. Luspida Simanjuntak. Dalam persitiwa tersebut, sedikitnya 13 orang ditetapkan sebagai tersangka,

---

27 Pandangan beberapa tokoh. Pemetaan Pandangan Para Tokoh Tentang Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu, ELSAM, 2010. Tidak dipublikasikan.

28 Lihat Pasal 3 (a) ICCPR, "*any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity*".

29 Jika di tahun 2009 terjadi 35 pelanggaran di 11 wilayah, maka di tahun 2010 meningkat menjadi 64 kasus di 13 wilayah. Begitupun dengan tindakan intoleransi dan diskriminasi, Wahid Institute menyebutkan terjadi peningkatan 31%, dari 93 kasus di 11 wilayah, menjadi 135 kasus di 13 wilayah. Jika dirata-rata, bila pada tahun 2009 terjadi rata-rata 8 kali tindakan diskriminatif dalam setiap bulannya, maka pada tahun 2010 meningkat menjadi 11 kejadian setiap bulannya. Wahid Institute, Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010, hal. 81. Data ini juga diperkuat oleh laporan dari Muslim Moderat Society (MMS), yang menyatakan sepanjang tahun 2010 sedikitnya telah terjadi 81 kasus pelanggaran kebebasan beragama. Dari 81 kasus tersebut, paling banyak adalah tindakan penyerangan terhadap kelompok minoritas, dan penolakan terhadap rumah ibadah agama minoritas, masing-masing sebanyak 24 kasus. Dipaparkan MMS, tindakan intimidasi jumlahnya juga cukup signifikan, mencapai 15 kasus sepanjang 2010. Moderat Muslim Society, Laporan Toleransi dan Intoleransi 2010: Ketika Negara Membiarkan Intoleransi, hal. 11.

salah satunya Ketua FPI Bekasi, Murhali Barda.[30] Tampak pola dalam pelanggaran kebebasan beribadah yang dilakukan oleh massa, tidak ada perlindungan memadai dari pemerintah daerah, meski dalam kasus penusukan dan pemukulan pelakunya kemudian dibawa ke meja hijau.

Sementara untuk kasus kekerasan terhadap Jamaat Ahmadiyah, dalam tahun 2010 situasinya juga tidak berubah, dan bahkan mereka mendapatkan perlakuan lebih buruk dari sebelum-sebelumnya. Minoritas Ahmadiyah di Indonesia, terus mengalami persekusi baik oleh sejumlah orang maupun organ, bahkan negara terlibat pula dalam persekusi mereka.[31] ELSAM mencatat jamaah Ahmadiyah di berbagai daerah masih terus mendapatkan perlakuan kekerasan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar hak asasi mereka sebagai warga negara. Setidaknya terdapat tujuh peristiwa menonjol selama tahun 2010 yang dialami Jemaat Ahmadiyah.[32] Khusus terhadap pelanggaran terhadap Jamaah Ahmadiyah ini, selain dilakukan oleh kelompok sipil, pemerintah juga mempunyai peranan besar, dengan keluarnya berbagai kebijakan, baik di tingkat pusat (SKB tiga menteri), maupun kebijakan daerah (berbagai peraturan yang melarang Ahmadiyah). Pandangan Menteri Agama, Suryadharma Ali, yang terang-terangan menginginkan Ahmadiyah dibubarkan, juga menjadi salah satu sikap yang menunjukkan ketidaknetralan, serta tidak adanya penghormatan,dan perlindungan bagi segenap keyakinan warga negara. Persekusi yang diterima jamaah Ahmadiyah ini cukup bisa dikatakan sebagai "*state-sponsored persecution*", suatu tindakan kejahatan persekusi yang disponsori oleh negara.

---

[30] Sayangnya, lagi-lagi seperti kasus kekerasan berbasis agama lainnya, para pelaku kekerasan tidak mendapatkan hukuman yang setimpal. Mereka para pelaku kekerasan di Bekasi hanya dijatuhi hukuman ringan, sementara kasus kekerasan sistematis yang mereka lakukan justru tidak mampu dibuktikan oleh penuntut umum. Lihat ELSAM, Laporan Investigasi Kasus Cikeusik, 2010.

[31] Untuk memberikan pengertian mengenai persekusi agama, setidaknya telah dipertimbangkan 3 hal berikut ini, yaitu: Pertama, persekusi agama harus didefinisikan tidak hanya sebatas standar internasional mengenai kebebasan berpikir, hati nurani dan keyakinan agama, tetapi juga dengan menambahkan unsur keparahan dari persekusi yang mungkin mengakibatkan serangan terhadap kebebasan pribadi dan integritas. Kedua, kita juga harus mempertimbangkan sifat aktif dari persekusi agama, yang ditandai dari kebijakan negara yang aktif menyeponsori, atau pun tindakan melecehkan, mengintimidasi, dan menghukum kelompok agama. Dan ketiga, harus juga dibedakan persekusi agama dengan persekusi lainnya. Lihat Mohamed S.M. Eltayeb, *A Human Rights Approach to Combating Religious Persecution*, (Antwerpen: Intersentia-Hart, 2001), hal. 30.

[32] Berbagai kasus tersebut yaitu: (1) peristiwa di Desa Manislor, Kuningan, Jawa Barat, pada Juli 2010; (2) pada Agustus terjadi pembiaran kekerasan oleh kepolisian Pekanbaru ketika penduduk Kelurahan Tuah Karya, Kecamatan Tampan, Pekanbaru, yang didukung oleh Ketua Forum Kerukunan Umat Beragama Pekanbaru, beramai-ramai menutup mushala milik jemaat Ahmadiyah. Selaian itu Pemkot juga mengintimidasi dengan menyatakan bahwa jika Ahmadiyah menolak, mereka akan dikenai tindakan tegas; (3) pada Oktober meletup peristiwa di Kampung Cisalada, Kabupaten Bogor, Jawa Barat; (4) pada Oktober pula peristiwa di Kecamatan Lingsar, Kabupaten Lombok Barat, Nusa Tenggara Barat pada November; (5) penyerangan terhadap Masjid Ahmadiyah di Kebayoran Lama, Jakarta Selatan, pada Desember, oleh sekitar 50 orang massa tak dikenal, dengan menggunakan batu dan senjata tajam; (6) masih pada bulan Desember, di Tasikmalaya massa FPI, menggembok bangunan panti asuhan Ahmadiyah, yang di dalamnya dihuni anak-anak yatim piatu dari usia 10 sampai 14 tahun. Kejaksaan setempat juga melarang seluruh aktivitas keagamaan mereka; dan (7) bertepatan dengan hari HAM sedunia, terjadi pembongkaran masjid Ahmadiyah di Kampung Panjalu, Warnasari, Sukabumi, oleh sekelompok orang yang mengaku berasal dari Gerakan Reformis Islam (Garis). Pembongkaran ini merupakan kelanjutan dari serangkaian intimidasi yang dilakukan secara terus-menerus terhadap jamaah Ahmadiyah di Sukabumi.

Selain persekusi yang berkesinambungan terhadap minoritas Ahmadiyah, situasi lain yang tak kalah memprihatinkan adalah penolakan terhadap pembangunan rumah ibadah, khususnya gereja. Dalam tahun 2010, ELSAM sedikitnya mencatat terjadi 13 kasus penolakan atas keberadaan gereja.[33] Bentuk penolakannya beragam, mulai dari penolakan pembangunan, pencabutan IMB, penyegelan, hingga perusakan dan pembakaran. Kasus pencabutan IMB GKI Taman Yasmin oleh Pemerintah Kota Bogor, dan kasus penolakan pembangunan gereja HKBP di Ciketing, Bekasi, menjadi dua kasus yang banyak mendapatkan sorotan dari berbagai pihak. Dua kasus ini memperlihatkan terjadinya pelanggaran kebebasan beragama, khususnya beribadah di Indonesia.

Contoh yang paling kuat dari "kolaborasi" antara tekanan massa dan keterlibatan pemerintah daerah dalam pelanggaran pendirian rumah ibadah terjadi pada peristiwa GKI Taman Yasmin. Peristiwa GKI Taman Yasmin bermula pada 11 Februari 2010, ketika Pemerintah Kota Bogor menyatakan akan mencabut Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk gereja tersebut, yang dikeluarkan pada 2006, karena dinilai cacat hukum. Pencabutan IMB ini didasarkan pada Surat Rekomendasi Walikota Bogor No. 601-389 Tanggal 15 Februari 2006. Poin nomor 12 surat rekomendasi menyebutkan, apabila pembangunan gereja tidak sesuai dengan data-data yang benar dan berpotensi meresahkan warga, secara otomatis IMB akan dicabut. Rencana pencabutan ini disampaikan Sekretaris Daerah Kota Bogor, kepada ratusan demonstran di Balai Kota Bogor yang menamakan dirinya Forum Komunikasi Muslim Indonesia (Forkami). Selanjutnya pada Maret 2010, sejumlah petugas Satpol PP Kota Bogor mendatangi gereja GKI Taman Yasmin Bogor, di Jl. Pengadilan 35 Bogor untuk melakukan penyegelan terhadap gereja tersebut, atas desakan sejumlah massa yang menolak keberadaan gereja. Mereka memasang tulisan 'Bangunan Ini Disegel' di pagar gereja yang tengah dalam proses pembangunan.

Kemudian pada September 2010, dengan alasan untuk mengantisipasi agar tidak terjadi gangguan terhadap jemaat gereja, pemerintah Kota Bogor kembali menyegel GKI Taman Yasmin yang akan digunakan untuk beribadah. Penyegelan ini merupakan yang kedua kalinya setelah gereja ini disegel dengan dalih pembekuan IMB, melalui surat yang dikeluarkan Kepala Dinas Tata Kota dan Pertamanan Kota Bogor, yaitu Surat KADIS –TKP 503/208-OTKP, tertanggal 14 Februari 2008 Perihal Pemberian Izin. Pada akhirnya Mahkamah Agung memenangkan gugatan Jemaat GKI Taman Yasmin mengenai legalitas dan keabsahan IMB gereja, dan meminta Pemkot Bogor untuk segara mencabut penyegelan gereja tersebut.[34] Namun demikian sampai dengan detik ini, Pemkot

---

[33] Persitiwa tersebut terjadi antara lain pada bulan Januari 2010: (1) Penyegelan Geraja Philadelfia di Bekasi, Jawa Barat, oleh Pemkab Bekas; (2) Penolakan pendirian ijin tempat ibadah Gereja Diaspora, oleh Pemkot Malang; (3) Pembakaran Geraja HKBP, di Padang Lawas, Sumuatera Utara; Pada bulan Februari, 2010: (4) Penyegelan Rumah Ibadah Jemaat HKBP di Jalan Puyuh Raya, Bekasi; (5) Pencabutan IMB GKI Taman Yasmin oleh Pemkot Bogor; (6) Pelarangan Ibadah Jemaah Gereja Khairos, di Buaran, Jakarta Timur; Bulan Maret 2010: (7) Penyegelan Geraja HKBP Pondok Timur Indah oleh Pemkot Bekasi; Juni 2010: (8) Pencabutan IMB Gereja Masa Depan Cerah oleh Pemkab Jombang; (9) Penyegelan Gereja oleh Pemkab Indragiri Hilir; Juli 2010: (10) Pembongkaran Gereja Panti Kosta oleh Pemkab Bogor; Agustus 2010: (11) Perusakan HKBP Gajah Sakti di Asahan Sumatera Utara; September 2010: (12) Sweeping terhadap lima gereja oleh Pemkot Mojokerto; dan pada Desember 2010: (13) Penyegelan Gereja HKBP Betania, di Rancaekek, Bandung.

[34] http://www.antaranews.com/berita/1268349553/pemkot-bogor-segel-gereja-yasmin.

Bogor belum melakukannya. Hampir serupa dengan peristiwa di GKI Taman Yasmin, jemaat gereja HKBP Pondok Timur Indah, di Ciketing Bekasi juga berulang kali mengalami intimidasi setiap kali hendak melakukan kebaktian di tanah yang mereka beli secara legal.

Lemahnya perlindungan pemerintah terkait dengan maraknya pelanggaran hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan semakin jelas, khususnya terhadap kelompok minoritas. Hal ini terkonfirmasi atau setidaknya sejalan dengan survei yang dilakukan oleh Harian Kompas pada September 2010, yang menunjukkan sebanyak 67,9% dari 700 respondennya mengatakan bahwa toleransi antar-umat beragama di Indonesia belum sepenuhnya terwujud. 54,9% responden juga mengatakan belum ada keleluasaan hukum dalam pendirian rumah-rumah ibadah. Kaitannya dengan peran pemerintah, 43,1% responden non-muslim menyatakan tidak puas dengan sikap pemerintah dalam menjamin kebebasan beribadah kelompok minoritas agama di Indonesia. Dalam penanganan aksi-aksi kekerasan, baik muslim maupun non-muslim, mayoritas menyatakan tidak puas dengan tindakan pemerintah (63,3% dan 72,6%).[35]

d. Kebebasan Berekspresi dan Kebebasan Pers: Semakin Terancam

Perlindungan terhadap kebebasan berekspresi pun mengalami sejumlah gangguan di tahun 2010. Di luar kasus intimidasi dan kekerasan terhadap media, ELSAM mencatat, selama tahun 2010, sedikitnya terjadi 5 kasus pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi. Keseluruhan korban dari kelima kasus tersebut adalah mereka kelompok minoritas LGBT. Dua kasus terjadi di Surabaya, Jawa Timur, kemudian di Depok-Jawa Barat, Jakarta, dan Makasar-Sulawesi Selatan, masing-masing terjadi satu kasus. Di Surabaya, pada Maret 2010, masa yang mengatasnamakan FUI dan FPI membubarkan secara paksa Konferensi Regional the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) Asia Keempat, yang sedianya akan dihelat di Surabaya. Selain itu mereka juga meneror kantor GaYA Nusantara, dengan menggembok dan mencoret-coret kantor tersebut dengan sebutan 'teroris moral'.[36]

Pada April 2010, di Depok, tidak jauh dari Jakarta, sebuah acara pelatihan yang diprakarsai oleh Komnas HAM, institusi resmi negara, dan kelompok LGBT, untuk meningkatkan pengetahuan HAM para LGBT, juga dibubarkan secara paksa oleh massa FPI Depok.[37] FPI kembali melakukan pemaksaan kehendak pada September 2010, dengan melakukan penolakan terhadap penyelenggaraan festival Q-film, yang diprakarsai oleh sejumlah organisasi hak asasi manusia, dengan tuduhan bahwa festival film tersebut bertemakan LGBT.[38] Kasus pembubaran paksa kelompok LGBT oleh FPI, juga terjadi di Makasar, Sulawesi Selatan, pada Desember 2010, yang ketika itu mereka tengah menyelenggarakan kontes pemilihan Waria Cantik Peduli AIDS &

---

35 Menerawang Pelangi Toleransi, Kompas, 20 September 2010.

36 http://nasional.vivanews.com/news/read/138843-polisi_larang_kongres_gay_lesbian_di_surabaya. Lihat juga: http://us.surabaya.detik.com/read/2010/03/26/171530/1326331/466/gaya-nusantara-nilai-fui-halangi-kebebasan-berorganisasi.

37 http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2010/04/30/53364/Pembubaran-Acara-Waria-Karena-Tidak-Pahami-HAM.

38 http://news.okezone.com/read/2010/09/28/338/376873/q-film-festival-batal-putar-film-tentang-gay.

Narkoba (WCPAN) 2010, yang diikuti perwakilan waria dari kawasan timur Indonesia.[39] Dalam setiap aksi kekerasan, pemaksaan kehendak, dan pembubaran paksa tersebut, aparat kepolisian yang seharusnya melindungi setiap aktivitas warga negara, yang dijamin konstitusi, justru tidak berbuat apa-apa, tidak berupaya mencegah aksi kekerasan, dan terkesan memfasilitasi tindakan pelanggaran kebebasan berekspresi tersebut. Mereka malah menyalahkan kelompok minoritas yang menjadi korban, dengan tuduhan mereka sebagai pemicu persoalan.[40]

Tindakan pelanggaran kebebasan berekspresi juga terus dialami oleh para jurnalis, yang secara konstitusional telah mendapatkan "*double protection*" (perlindungan ganda), dalam kapasitasnya sebagai warga negara, yang dilindungi konstitusi dan instrumen perundang-undangan lainnya, serta perlindungan melalui UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, dalam menjalankan tugas jurnalistiknya. Namun, di lapangan masih ditemukan sejumlah jurnalis yang menjadi korban kekerasan, bahkan sebagian diantaranya sampai harus meregang nyawa. Data ELSAM mencatat, selama tahun tahun 2010 sedikitnya ditemukan 48 kasus kekerasan terhadap jurnalis.[41] Bentuknya pun tidak hanya kekerasan fisik, para pelaku kekerasan melakukannya dengan berbagai macam cara, mulai dari intimidasi, ancaman, pemukulan, perebutan dan perusakan alat kerja, pemanggilan polisi, perusakan kantor, pembakaran kantor, hingga pembunuhan. Bulan Juli-Agustus 2010 menjadi bulan kekerasan tertinggi yang dialami para jurnalis, sedikitnya sembilan kasus terjadi dalam bulan Juli dan juga bulan Agustus. Kasus perusakan kantor Majalah Tempo, kasus pembunuhan wartawan Radar Bali, serta kasus meninggalnya wartawan Kompas di Kalimantan Selatan yang penyebabnya terkesan ditutup-tutupi, menjadi beberapa catatan hitam kebebasan berekspersi di Indonesia dalam tahun 2010.

Melihat kencenderungan para pelakunya, mayoritas tindak kekerasan terhadap jurnalis justru dilakukan oleh warga sipil biasa, baik yang dilakukan secara perorangan maupun kelompok massa. Kekerasan yang dilakukan oleh warga sipil ini mulai dari tindak intimidasi dan penganiayaan yang dilakukan oleh para preman, hingga kekerasan massa dalam konteks konflik dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Sementara yang dilakukan oleh aparat negara, seperti Ketua DPRD dan oknum Satpol PP, menduduki posisi kedua. Selanjutnya diikuti oleh para pelaku yang berasal dari TNI dan Kepolisian. Beberapa kasus pelakunya belum diketahui, seperti kasus yang menimpa kantor Majalah Tempo, sehingga pelakunya masih anonim. Sedangkan respon kepolisian untuk melakukan penindakan terhadap pelaku, beberapa diantaranya diusut dan diproses pidana. Namun sebagian besar kasus kekerasan terhadap jurnalis, justru tidak

---

[39] http://www.tempointeraktif.com/hg/makassar/2010/12/01/brk,20101201-296069,id.html.

[40] Hal ini seperti yang terjadi dalam pembubaran Kongres LGBT di Surabaya, antara 26-28 Maret 2010. Polisi tidak mencegah aksi pembubaran yang dilakukan oleh FUI Surabaya, tetapi justru membirkan para penyerang bebas masuk ke dalam area kongres. Polisi bahkan tidak bersedia memberikan ijin terhadap penyelenggaraan acara tersebut, dengan dalih menjaga Kamtibmas. Kejadian serupa juga berulang ketika massa FUI menyerang sekretariat GaYA Nusantara, tidak mencegah dan menangkap pelaku tindakan perusakan terhadap kantor GaYA Nusantara, polisi justru hanya melihat tindakan tersebut.

[41] Berdasar dari pemantauan yang dilakukan ELSAM selama tahun 2010, dalam bulan Januari terjadi 5 wartawan yang menjadi korban kekerasan, Febuari 1 orang, Maret 2 orang, April 4 orang, Mei 4 orang, Juni 2 orang, Juli 8 orang dan perusakan kantor, Agustus 7 orang dan pemanggilan oleh kepolisian, September 4 orang, Oktober 3 orang, November 2 orang, Desember 1 orang jurnalis tewas dan 1 kasus penyerangan kantor di Palu, Sulawesi Tengah.

dilakukan proses hukum. Kalau pun diproses, akan berlangsung berlarut-larut, dan tidak jelas ujung pangkalnya.[42]

Ancaman terhadap kebebasan berekspresi juga muncul dari sikap dan pandangan sejumlah menteri yang mempunyai kewenangan dalam pilihan kebijakan. Pada awal tahun 2010, Menkumham pernah mengatakan Departemennya sedang mengkaji buku-buku yang dianggap bersifat provokatif dan memecah belah bangsa. Setidaknya sudah ada 20 buku yang masuk kategori tersebut, dan akan direkomendasikan ke Kejaksaan Agung untuk dilarang.[43] Pernyataan ini jelas-jelas bertentangan dengan hak atas kebebasan berekspresi.

Menteri lainnya yang sering mendapatkan perhatian publik adalah Menteri Komunikasi dan Informatika, Tifatul Sembiring, yang pada tahun-tahun sebelumnya terus menerus mengancam penutupan layanan informasi yang masih memberikan akses bebas kepada pornografi, dan menginginkan adanya pemblokiran terhadap situs-situs yang berbau pornografi. Selain itu, Menkominfo juga berencana akan segera mengesahkan rencana peraturan pemerintah tentang tata cara penyadapan. Rencana pemerintah ini jelas-jelas akan melabrak prinsip-prinsip HAM, khusunya perlindungan atas hak privasi.[44] Sebagai bentuk pembatasan terhadap hak atas privasi seseorang, sudah seharusnya tata cara penyadapan diatur dengan peraturan setingkat undang-undang, bukan pemerintah.[45] Terkait dengan rencana pemblokiran situs porno, pada awal Agustus 2010, Kementerian Komunikasi dan Informatika, benar-benar melakukan pemblokiran terhadap seluruh situs yang materinya dianggap menampilkan konten pornografi.[46]

Secara umum, mengenai kondisi kebebasan sipil (*civil liberties*) tahun 2010, Freedom House masih memberikan status bebas bagi Indonesia, dengan indeks 3, pada skala 1 untuk kategori sangat bebas, dan bahkan membaik untuk situasi kebebasan politik (*political rights*) dibanding tahun 2009, dengan mendapatkan indeks 2, sedangkan di tahun 2009 berada di indeks 2,3 pada skala indeks 1 untuk kategori sangat bebas.[47] Namun demikian, dengan data-data faktual yang terjadi selama kurun waktu 2010, yang memiliki kecenderungan lebih buruk dibanding tahun sebelumnya, situasi bebas tersebut tetap diwarnai oleh catatan hitam pelanggaran terhadap kedua kebebasan dasar, yang jelas-jelas mendapat perlindungan konstitusi dan serangkaian instrumen hak asasi lainnya.

---

42 Seperti pada kasus penyerangan kantor Majalah Tempo, sampai dengan berakhirnya tahun 2010, Polisi belum menemukan tersangka penyerangan. Lihat http://news.okezone.com/read/2011/01/11/339/412746/apa-kabar-kasus-tama-penyerangan-kantor-tempo.

43 Kompas, 5 Januari 2010.

44 http://www.primaironline.com/berita/hukum/menkoninfo-rpp-penyadapan-selesai-april-mei/print.

45 Rencana dari Menteri Komunikasi dan Informatika, untuk memaksakan pengesahan RPP ini ditengarai sebagai upaya pembatasan terhadap kewenangan KPK, dalam melakukan penyadapan untuk kepentingan pemberantasan korupsi. Lebih lanjut lihat dalam respon negara, pada bagian akhir laporan ini.

46 http://www.depkominfo.go.id/berita/siaran-pers-no-89pihkominfo82010-tentang-jumpa-pers-menteri-kominfo-tifatul-sembiring-dalam-rangka-persiapan-menjelang-rencana-pemblokiran-internet-yang-memuat-konten-pornografi/

47 Freedom House, Freedom in the World 2010: Global Report.

e. Hak Atas Lahan : Konflik Perkebunan yang Terus Memakan Korban

Eksploitasi sumberdaya di Indonesia terus dilakukan secara massif dan ekspansif seiring dengan bertambahnya regulasi yang mendukung eksploitasi sumberdaya alam tersebut.[48] Eksploitasi yang masif ini berimplikasi pada terjadinya penyerobotan tanah-tanah milik masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan industri ekstraktif. Akibatnya, konflik atau sengketa lahan terus-menerus terjadi, yang menimbulkan korban baik korban jiwa, kekerasan, sampai dengan kriminalisasi.

Situasi ini kian diperburuk dengan hadirnya sejumlah peraturan perundang-undangan yang sama sekali tidak bepihak pada petani, khususnya UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Pasca-kelahirannya, undang-undang ini menjadi senjata ampuh bagi perusahaan perkebunan untuk mempidanakan masyarakat (petani), yang mencoba menuntut kembali hak-haknya. Dalam tahun 2010 saja, sedikitinya 115 petani dikriminalisasi dengan UU Perkebunan, selain mendapatkan serangkaian tindak kekerasan, dari aparat kepolisian yang membela kepentingan perusahaan. Bahkan dua orang petani di Kuantan Singingi atau disebut Kuansing, Riau, dan Senyerang, Jambi terpaksa meregang nyawa, akibat tembakan membabi-buta dari aparat kepolisian.[49]

Beberapa kasus menonjol di antaranya; di Ketapang Kalimantan Barat, Vitalis Andi dan Japin, masyarakat adat Silat Hulu Ketapang, Kalbar tiga kali didakwa dan diadili di Pengadilan Negeri Ketapang dengan menggunakan ketentuan Pasal 21 jo Pasal 47 Undang-undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan Jo Pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP, karena berusaha untuk menghentikan upaya PT. Bangun Nusa Mandiri (BNM) yang merupakan anak perusahaan dari PT.Sinar Mas Group untuk melakukan penggusuran dan pengrusakan wilayah adat Silat Hulu seluas 350 Ha sejak April 2008 lalu. Vitalis Andi dan Japin didakwa sebanyak tiga kali, yaitu pada 09 Maret 2010; 03 Juni 2010; dan 23 Agustus 2010.[50]

Kemudian pada 26 Februari 2010, di Tapanuli Selatan Sumatera Utara, 5 orang (M Arifin, Samsiadi, Rudi, Ahmad Effendi, Ramadhan) diculik, yang saat kejadian, si penculik menggunakan seragam Brimob. Kejadian bermula pada konflik yang melibatkan masyarakat desa Persiapan, Kec. Siais Tapanuli Selatan, Sumut, dengan PT. Ondop Perkasa Makmur/OPM yang merupakan anak perusahaan dari PT. Austindo Nusantara Jaya Agri (ANJ Agri). Konflik ini terjadi karena PT. OPM merampas lahan masyarakat dan juga mengkonversi hutan. Lahan masyarakat seluas 1.200 ha oleh PT. OPM dimasukkan ke dalam klaim lahan milik perusahaan.[51]

Selanjutnya pada 23 Maret 2010, di Kabupaten Ogan Ilir Sumatera Selatan, Busrah (35 th) dan Jamal (30 th), warga masyarakat Desa Lubuk Batu Kec Paya Raman, keduanya ditangkap dengan

---

[48] Undang-undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; UU No. 14 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan; UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, dan Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, merupakan contoh dari regulasi yang mendorong dan mendukung ekploitasi sumberdaya alam Indonesia oleh korporasi yang bergerak di bidang industri ekstraktif.

[49] Andi Muttaqien, Kompilasi Kriminalisasi Perkebunan 2010, ELSAM-PIL-NET-SW, Maret 2011

[50] ELSAM, Laporan Pemantauan Kasus Kriminalisasi Petani Tahun 2010.

[51] *Ibid*.

tuduhan merusak tanaman dan aset PT PN VII. Konflik antara warga masyarakat desa Lubuk Batu dengan PTPN VII ini, bermula saat PTPN VII melakukan perampasan tanah milik warga. Sekian lama masyarakat menuntut pengembalian tanah tersebut, baik kepada PTPN VII maupun pada Pemerintah, namun belum menuai hasil apapun.[52]

Di Riau, pada Selasa, 8 Juni 2010, ibu Jusniar (35 th) bahkan harus meregang nyawa, akibat tembakan membabi-buta aparat kepolisian. Meski tak sampai meninggal, Disman (47 th) juga harus merasakan timah panas polisi. Tidak hanya itu, polisi juga melakukan penangkapan dan penahanan terhadap 11 orang warga lainnya. Konflik yang tejadi di antara petani nagari Pucuk Rantau, Kecamatan Kuantan Mudik, Kabupaten Kuansing, Riau, dengan PT. Tri Bhakti Sarimas (TBS) dimulai karena ketidakjelasan lahan plasma, serta skema yang diberlakukan perusahaan. Masyarakat yang belum mendapatkan lahan plasmanya, yang seharusnya telah didapatkan sejak tahun 2004, kemudian melakukan pengambilalihan lahan dan melakukan aktivitas pertanian di atasnya. Tindakan masyarakat tersebut direspon dengan keras oleh PT. TBS, dengan mendatangkan aparat kepolisian dan melakukan tindakan kererasan yang berakibat pada terjadinya pelanggaran HAM.

Sementara itu, pada Selasa, 3 Agustus 2010 di Kabupaten Pasaman Barat, Sumatera Barat, 6 orang yang ditangkap dan ditahan yang merupakan anggota kelompok petani lingkung. Konflik terjadi akibat PT. Anam Koto mencaplok lahan masyarakat seluas 2.500 Ha. Petani yang selama ini telah melakukan mengelola lahan mereka dengan menanami jagung dengan hasil minimal Rp 2.865.000,-/bln kemudian di rampas oleh PT. Anam Koto. Demi mempertahankan lahan mereka, masyarakat melakukan pendudukan lahan dan tetap mengelola lahan mereka, walaupun masih dalam kondisi di bawah tekanan aparat kepolisian.

Di Batang Hari, Jambi, 16 orang, yang merupakan warga masyarakat desa Bungku Kec. Bajubang, di tahan oleh Polres Batang Hari, akibat berkonflik dengan PT. Asiatic Persada (Wilmar Group). Sengketa terjadi saat PT. AP mengklaim lahan masyarakat sebagai lahan HGU PT. AP. Sementara masyarakat yang sejak tahun 1993 telah mengelola lahan tersebut tidak pernah membebaskan lahan mereka untuk PT AP. 16 orang tersebut disangkakan telah melakukan tindak pencurian Tandan Buah Segar kelapa sawit milik PT AP. Sumber dari Polres Batanghari menyebutkan setidaknya dalam setiap minggu PT. Asiatic Persada melaporkan warga dengan tuduhan mencuri buah kelapa sawit.[53]

Sedangkan di Banggai, Sulawesi Tengah, 24 orang ditahan di Polres Banggai, akibat dikriminalisasi oleh PT. Kurnia Luwuk Sejati. 24 orang ini terdiri dari 23 orang warga masyarakat (21 orang warga desa piondo, 1 orang warga desa Moilong, 1 orang warga desa Singkoyo), keseluruhannya di Kec. Toili, Kab Banggai, serta satu orang aktivis perempuan (Eva Susanti). Konflik ini terjadi akibat PT. Kurnia Luwuk Sejati, tidak hanya melakukan perusakan terhadap tanaman tumbuh, tetapi juga merampas tanah masyarakat. Penangkapan terhadap 24 orang tersebut dilakukan langsung oleh Polda Sulteng pada 26–31 Mei 2011. Saat ini 6 orang

[52] *Ibid.*
[53] *Ibid.*

diantaranya telah dilimpahkan ke kejaksaan Negeri Luwuk, sementara 12 orang lainnya telah memasuki tahapan persidangan di PN Luwuk, selebihnya masih dalam proses di kepolisian.[54]

Kasus-kasus ini menandai rangkaian konflik lahan yang tidak kunjung terselesaikan. Dalam catatan ELSAM dan PIL-Net, sedikitnya 170 konflik terjadi antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit, yang hingga kini belum ada penyelesaiannya. Konflik tersebut terjadi di 16 daerah di Indonesia, dengan komposisi terbesar terjadi di Kalbar (35 kasus), Sumsel (27 kasus), dan Jambi (19 kasus).[55]

Dari berbagai kasus tersebut, mayoritas persoalannya berakar dari pengambil-alihan lahan yang dilakukan dengan cara-cara mal-prosedur dan tidak memerhatikan hak-hak masyarakat. Hak-hak masyarakat atas tanah mereka, senantiasa diabaikan oleh perusahaan, dengan alasan telah mendapat legitimasi dari pemerintah. Dalam beberapa kasus, perusahaan juga lebih banyak ingkar janji kepada masyarakat, sehingga muncul upaya dari masyarakat untuk menuntut kembali hak atas tanah yang digunakan untuk membuka perkebunan. Keseluruhan konflik di atas, setidaknya melibatkan 604 komunitas (kelompok masyarakat). Komunitas terlibat paling banyak di Sumsel dengan 127 komunitas, selanjutnya Kalbar 96 komunitas, Jambi 77 komunitas, Kaltim 56 Komunitas, Riau 40 komunitas, dan Kalteng 39 komunitas.[56]

Sejumlah kelompok perusahaan yang membuka usaha di sektor perkebunan kelapa sawit, terlibat dalam beragam konflik tersebut. Wilmar Group memiliki 17 kasus konflik dengan masyarakat, Astra Agro Lestari 8 kasus, Salim Group 6 kasus, dan masing-masing lima kasus melibatkan Sinar Mas Group, serta PT. Lonsum. Tidak hanya korporasi swasta, perusahaan yang notabene milik negara pun tak lepas dari konflik dengan masyarakat, sedikitnya terdapat 9 kasus yang melibatkan PT. Perkebunan Nusantara (PTPN). Korporasi perkebunan merupakan salah satu aktor yang paling banyak terlibat dalam pengambil-alihan lahan dan tanah-tanah milik masyarakat.

f. Hak Asasi Manusia pada Wilayah Khusus : Papua, Aceh, Maluku

1) Papua : Kekerasan Terus Terjadi dan Ancaman Eksploitasi yang Memiskinkan

Di Papua, selama tahun 2010 terdapat sejumlah peristiwa yang mengindikasikan masih meluasnya eskalasi kekerasan dan pelanggaran yang dilakukan aparat kepolisian dan militer di Papua. Hal ini sedikit banyak sebagai dampak dari belum adanya saling kepercayaan (*trust building*) antara Pemerintah Indonesia dan masyarakat Papua.[57] Sejumlah kebijakan di Papua juga mengindikaskan tingkat sensitifitas wilayah Papua bagi pemerintah Indonesia, diantaranya kebijakan pembatasan akses ke Papua untuk pemantau HAM dan wartawan asing. Pada tahun 2009, terjadi penutupan Komite Internasional Palang Merah (Internatinal CRC) dan pada tahun

---

54 *Ibid*.

55 Data diolah dari Sawit Watch-PIL-NET dan ELSAM.

56 *Ibid*.

57 LIPI Usul Papua Road Map, Selasa, 19 Januari 2010 | 03:02 WIB, http://cetak.kompas.com/read/xml/2010/01/19/03021571/ perlu.dialog.papua. Analisa Situasi HAM di Papua, bersama beberapa narasumber, Diskusi Internal ELSAM, 24 November 2010.

2010 kemudian Peace Brigade International juga ditutup. Pemerintah Indonesia juga menahan dan mengusir dua wartawan berkebangsaan Perancis dari Papua Barat.[58]

Beberapa peristiwa menonjol yang terjadi pada tahun 2010, diantaranya pada 17 Mei, Tentara Republik Indonesia menyerang kampung dekat Desa Goburuk, tidak jauh dari kota Mulia yang diduga sebagai pos Organisasi Papua Merdeka. Dalam serangan ini seorang pemimpin masyarakat setempat meninggal dunia. Sebaliknya, Pada tanggal 21 Mei 2010, seseorang yang tidak diketahui identitasnya menyerang Pos Tentara Indonesia dekat Yambi, 75 Km dari kota Mulia. Hingga saat ini belum diketahui pelaku dan alasan penyerangan tersebut.[59]

Pada bulan Oktober, muncul sebuah video pada situs online YouTube, yang memperlihatkan kekerasan di Kabupaten Puncak Jaya, Papua. Isinya, adegan penyiksaan warga Papua oleh sekelompok orang berpakaian loreng hijau yang menyandang senapan tempur, SS1.[60] Pelaku penyiksaan ini kemudian diakui sebagai anggota militer. Pemerintah dan otoritas militer berjanji melakukan pengusutan terhadap para pelaku.[61] Terhadap kasus ini akhirnya dilakukan pengusutan[62] dan penghukuman kepada para pelakunya, meski dengan hukuman yang rendah.[63]

Pada 26 November, Satu Kompi TNI dari satuan Kostrad 330 mengobrak-abrik rumah warga sipil milik Lukas Menigir, di Kampung Workwana Distrik Arso, Kabupaten Keerom, Papua. Anggota TNI itu masuk kampung dengan empat truk sekitar pukul 04.00 WIT dini hari, saat penghuni Rumah sedang dalam suasana Tidur pulas. Pada 1 Desember, anggota TNI dari Satgas Batalion 755 Merauke bersama-sama dengan anggota Polisi melakukan patroli di Bolakme dan melakukan tembakan kepada dua warga sipil bernama Atili Wenda (35) terkena luka tembak dibahu kiri dan Melus Tabuni (46) di bahu kiri tembus di belakang.[64]

Berbagai tindak kekerasan di atas yang kebanyakan diduga pelakunya adalah anggota militer atau aparat keamanan lain, dan sejumlah tindak kekerasan yang dilakukan warga misalnya penyerangan ke Pos Keamanan, menunjukkan masih adanya pola-pola kekerasan yang dilakukan oleh aparat keamanan di Papua. Selain itu juga menegaskan masih langgengnya konflik sebagai

---

58 Keduanya ditahan pada tanggal 26 Mei 2010 ketika sedang mendokumentasikan protes politik yang berlangsung secara damai di Jayapura Kedua wartawan tersebut tidak memiliki surat ijin khusus yang diwajibkan kepada wartawan asing yang hendak bekerja di Papua. Dua Wartawan Prancis Diusir, Diterbitkan 26 Mei 2010 - 8:34am, http://www.rnw.nl/bahasa-indonesia/bulletin/dua-wartawan-prancis-diusir.

59 Kelompok Bersenjata Tembaki Pos TNI di Yambi, Sabtu, 22 Mei 2010 10:26 WIB | 923 Views, http://www.antaranews.com/berita/1274498783/kelompok-bersenjata-tembaki-pos-tni-di-yambi.

60 http://nasional.vivanews.com/news/read/183888-orang-ini-diduga-korban-di-video-sadis-papua.

61 http://www.tempointeraktif.com/hg/hukum/2010/10/23/brk,20101023-286663,id.html.

62 Pada Bulan Januari 2011, tiga anggota TNI ditetapkan tersangka kekerasan terhadap warga di Gurage, Distrik Tinggi Nambut, Kabupaten Puncak Jaya,Papua. http://www.tempointeraktif.com/hg/hukum/2011/01/12/brk,20110112-305825,id.html.

63 Majelis hakim Pengadilan Militer Jayapura menghukum penjara 10 bulan kepada Serda Irwan Riskiyanto sebagai komandan Pos, yang bertanggung jawab penuh saat itu. Pratu Yakson Agu dijatuhi hukuman 9 bulan dan Pratu Thamrin Mahangiri 8 bulan juga potong masa tahanan. http://nasional.vivanews.com/news/read/200976-pelaku-video-kekerasan-papus-divonis-10-bulan.

64 Buramnya HAM di Papua Pada Hari HAM, www.komunitas-papua.net/index.php?...buramnya-ham-di-papua-pada-hari-ham.

akibat dari belum adanya saling kepercayaan (*trust building*) antara Pemerintah Indonesia dan masyarakat Papua.

Terhadap kasus kekerasan, diantaranya yang terdapat dalam video kekerasan, respon cepat dilakukan oleh Presiden SBY dengan menggelar rapat khusus. Presiden SBY, sebagaimana dikatakan oleh Menkopohukam Djoko Suyanto, memerintahkan melakukan pengusutan, dan sekaligus menegaskan bahwa pemerintahan SBY sangat berkomitmen membangun Papua dan menggunakan pendekatan yang berbeda- dari pemerintah sebelumnya- dalam menanggani sejumlah masalah di sana. Djoko Suyanto menambahkan bahwa sejak beliau (Presiden SBY) menjadi presiden, kebijakan terhadap Papua adalah mengedepankan aspek perekonomian dan kesejahteraan dalam mengelola pembangunan di Papua, dan tidak benar bahwa seolah-olah di Papua itu negara masih melakukan operasi militer.[65]

Pandangan tentang kebijakan terhadap Papua adalah mengedepankan aspek perekonomian dan kesejahteraan dalam mengelola pembangunan di Papua sebagaimana dinyatakan diatas, tampak sejalan dengan kebijakan pengembangan perekonomian, yang sekaligus mengancam hak-hak sosial, ekonomi, dan budaya warga Papua. Hal ini misalnya ancaman atas ekpansi korporasi yang melakukan proyek-proyek raksasa di sektor perkebunan. Salah satunya dengan adanya Proyek MIFEE (*Merauke Integrated Food and Energy Estate*) di Merauke. Proyek ini berpotensi besar mengganggu dan melanggar hak-hak atas sumberdaya alam masyarakat Papua. Eksploitasi sumberdaya alam enam suku yang ada di wilayah Merauke, yaitu Malind, Marori, Yeinan, Makleuw, Kima-Khima, dan Canume. Proyek MIFEE dan pertumbuhan perekonomian Papua yang sangat cepat, telah mengakibatkan arus pendatang ke Papua meningkat tajam.[66]

Situasi tersebut berkontradiksi dengan kondisi sebagian besar masyarakat adat Papua yang masih menggunakan alam sebagai sumber kehidupan mereka, dan belum menggunakan teknologi sebagai alat untuk mengolah alam dan lingkungannya. Sementara para pendatang, sebagian besar merupakan orang-orang yang biasa menggunakan teknologi untuk mengolah dan mengeksploitasi sumber daya alam. Sehingga, dikhawatirkan akan terjadi persaingan yang tidak sehat antara penduduk asli Papua dan pendatang dalam mengolah dan mengeksploitasi sumberdaya alam. Kondisi sumberdaya manusia yang terbatas dalam kuantitas, serta kualitas, membuat masyarakat Papua sulit berperan dalam pengelolaan sumberdaya alam lokal sehingga mereka belum dapat dinikmati hasil kekayaan alamnya. Hal mengakibatkan kehidupan masyarakat Papua tidak mengalami perbaikan secara signifikan.[67] Hingga pertengahan tahun 2010, Provinsi Papua dan

---

65 http://nasional.vivanews.com/news/read/184366-ini-tanggapan-sby-soal-video-kekerasan-papua.

66 Proyek ini merupakan proyek paling besar yang pernah dilakukan di Papua. Untuk kepentingan itu pemerintah mencadangkan tanah rakyat Papua seluas 1.6 juta hektar. Sejauh ini sudah ada 34 perusahaan dalam dan luar negeri sudah menyatakan diri tertarik untuk menanamkan modal dalam proyek ini, dimana 6 perusahaan sudah mengantongi ijin dari pemerintah. Tahun 2030 : Papua Dan Non-Papua, 1 : 6,5, Friday, 07 January 2011 18:39, http://tabloidjubi.com/index.php/features/otsus/10399-tahun-2030-papua-dan-non-papua-1-65.

67 Data yang diperoleh Komisi V DPR RI pada tahun 2005, kondisi kehidupan masyarakat Papua tidak mengalami perbaikan sedikitpun. Sebagian besar penduduk masih hidup dalam kemiskinan. Ketersediaan moda transportasi darat yang terbatas, belum merata hingga tingkat kabupaten, dan kondisi fasilitas transportasi udara yang baru mampu melayani 35% kebutuhan penduduk, berdampak pada rendahnya akses masyarakat ke berbagai fasilitas

Papua Barat, walaupun memiliki sumberdaya alam yang melimpah, masyarakatnya masih menjadi yang termiskin di Indonesia. [68]

Eksploitasi sumberdaya alam Papua secara besar-besaran tanpa menghiraukan kondisi masyarakat Papua ini, akan mengakibatkan semakin miskin dan tersingkirnya masyarakat asli Papua, dan yang paling parah, menimbulkan apatisme masyarakat Papua terhadap Pemerintah Jakarta.[69] Sehingga, menutup kemungkin untuk adanya komunikasi konstruktif antara Pemerintah Jakarta dan masyarakat Papua.[70]

Berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia, pemasungan kebebasan berekspresi dan berpendapat, pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya serta pemiskinan terstruktur merupakan bentuk nyata dari ketidakmampuan Pemerintah Jakarta dan Pemerintah Provinsi dalam melaksanakan mandat UU Otsus Papua. Terlebih lagi, Pemerintah Jakarta dan Pemerintah Provinsi belum juga membentuk Pengadilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagai mandat khusus dari ketentuan Pasal 45 dan Pasal 46 UU No. 21 Tahun 2001. Sehingga, menyulitkan proses penyelesaian dan pengungkapan pelanggaran hak asasi manusia di Papua.

2) Aceh: Pelanggaran Hak atas Kebebasan Berekspresi yang Berlanjut

Setelah UU Pemerintahan Aceh diundangkan dan Pemerintahan NAD yang terbentuk melalui Pemilu yang demokratis, skala kekerasan yang biasanya dilakukan aparat keamanan dan militer menurun drastis. Pemerintahan NAD yang sebagian besar dikuasai mantan anggota (*ex-combatan*) dan Pemimpin GAM, memberikan kontribusi yang sangat besar dalam terciptanya perdamaian di Aceh.

Perbaikan secara umum kondisi hak-hak sipil dan politik tidak tercederai dengan kondisi hak dan kebebasan berekspresi. Ekspresi masyarakat Aceh kini dikendalikan oleh sejumlah peraturan daerah (*qanun*) yang banyak dikeluarkan dan diterapkan oleh Pemerintahan di Aceh, baik

---

ekonomi, pendidikan, kesehatan, serta ilmu pengetahuan dan teknologi. Kondisi sumber daya manusia yang terbatas dalam kuantitas, serta kualitas, membuat masyarakat Papua sulit berperan dalam pengelolaan sumber daya alam lokal sehingga mereka belum dapat dinikmati hasil kekayaan alamnya. Laporan, Hasil Kunjungan Kerja Komisi VI DPR RI, Ke Propinsi Papua, Masa Sidang III tahun 2004/2005, Tanggal 4-9 April 2005.

[68] 10 Propinsi Paling Miskin di Indonesia: Angka kemiskinan tertinggi itu justru terjadi di wilayah dengan sumber alam melimpah, Rabu, 25 Agustus 2010, 06:10 WIB, http://bisnis.vivanews.com/news/read/173118-10-propinsi-paling-miskin-di-indonesia.

[69] Analisa Situasi HAM di Papua dalam Diskusi Internal ELSAM, 24 November 2010. Meski rupiah mengalir ke Papua dengan berbagai cara, propinsi yang terdiri atas 28 kabupaten ini masih tergolong paling miskin di Indonesia. Papua menempati urutan kedua setelah Papua Barat dalam hal prosentase penduduk miskin. Angka kemiskinan di Papua Barat sebesar 36,8 persen, sedangkan di Papua sebesar 34,88 persen, http://bisnis.vivanews.com/news/read/179204-timika-di-papua-paling-makmur--tetapi--.

[70] Presiden SBY menyatakan, "Dalam sepuluh tahun pertama, kita juga telah menyelesaikan konflik di Aceh, dan melakukan reformasi politik di Papua. Pemerintah dengan seksama terus mempelajari dinamika yang ada di Papua, dan akan terus menjalin komunikasi yang konstruktif dalam pembangunan Papua yang lebih baik. Kita juga terus membangun perdamaian yang berkelanjutan di daerah-daerah pasca-konflik". Lengkapnya lihat Pidato Kenegaraan Presiden RI dalam Rangka HUT Ke-65 Proklamasi Kemerdekaan RI, Jakarta, Senin, 16 Agustus 2010, http://www.presidenri.go.id/index.php/pidato/2010/08/16/1457.html.

pemerintahan Provinsi maupun kabupaten/kota. Dalam UU Pemerintahan Aceh memang memandatkan adanya peluang untuk mengatur mengenai Syari'at Islam yang dilaksanakan di Aceh, yang meliputi aqidah, syar'iyah dan akhlak, dan mewajibkan pemeluk agama Islam di Aceh untuk menaati dan mengamalkan syari'at Islam yang mana mengenai pelaksanaan syari'at Islam diatur dengan Qanun Aceh.[71]

Jaminan perlindungan HAM di Aceh, bersangkut erat dengan sejumlah Qanun yang telah dibentuk dan potensial melanggar HAM. Sejak UU No. 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, terdapat kewenangan untuk mengembangkan dan mengatur keistimewaan yang dimiliki, antara lain dalam penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah yang diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya. Kemudian dengan adanya UU No. 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, pemerintah daerah kian diberikan jaminan hukum tentang pelaksanaan Syari'at Islam sebagai hukum materiil yang digunakan di Aceh. UU ini juga menjanjikan pengembangan dan pengaturan pendidikan sesuai dengan ajaran Islam, mengembangkan dan menyelenggarakan kehidupan adat dan peran serta kedudukan ulama dalam penerapan kebijakan daerah. Sejak saat itu, Pemerintah provinsi Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota di wlayah Aceh terus mengeluarkan dan menerapkan peraturan-peraturan daerah (*qanun*) yang secara substansial berpotensi bertentangan dan melanggar hukum hak asasi manusia.

Kondisi ini diperkuat dengan diundangkannya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang memberikan keleluasaan kepada Aceh untuk membuat *qanun* yang mengatur pelaksanaan syariat Islam. Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa bidang *ahwal al-syakhsiyah*, *mu'amalah*, dan *jinayah* (masalah kejahatan) yang didasarkan atas syariat Islam dapat diatur dengan *qanun*. Namun demikian, dalam UU Pemerintahan Aceh juga banyak mengatur tentang jaminan HAM misalnya dalam bidang pendidikan,[72] dan bahkan terdapat bagian khusus tentang HAM.[73] Berbagai jaminan HAM telah diatur misalnya hak-hak atas persamaan hukum, kebebasan berekspresi, kebebasan berorganisasi, larangan penyiksaan, perlindungan hukum yang adil, sampai pada penyelesaian pelanggaran HAM dengan mekanisme pengadilan HAM Aceh dan untuk mencari kebenaran memandatkan pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Berbagai jaminan HAM tersebut, sayangnya memang mendasarkan pada pengaturan melalui sejumlah Qanun.

Qanun yang dibuat Pemerintah Provinsi Aceh ini kemudian diikuti oleh pemerintah-pemerintah Kabupaten/Kota lainnya di Aceh. Seperti Pemerintah Kabupaten Aceh Barat yang bertekad untuk mengatur bagaimana caranya perempuan berpakaian dan berbusana. Bupati Aceh Barat, Ramli MS bahkan bertekad untuk menerapkan larangan memakai celana panjang bagi wanita muslim di

---

71 Pasal 125 UU No.11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

72 Pasal 216 ayat (2) yang menyatakan "Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan berdasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai Islam, budaya, dan kemajemukan bangsa.

73 Bab XXXIV, Pasal 227 sampai dengan 231.

kabupaten Aceh Barat per 1 Januari 2010.[74] Qanun tersebut, hingga mengatur hal-hal yang sebenarnya menjadi urusan privat dan personal bagi setiap orang. Cara berbusana dan komunikasi antar lain jenis dan belum terikat dalam ikatan perkawinan (khalwat) dan dilakukan di tempat sepi, yang sebenarnya merupakan hak setiap untuk berkomunikasi akan dianggap melanggar berdasarkan qanun khalwat, maisyir dan khamar tersebut. Selain itu, dalam Qanun yang mengatur tentang tindak pidana, pengaturan-pengaturannya juga sangat luas dan multi tafsir, demikian pula dengan bentuk penghukumannnya yang memberikan hukuman cambuk, yang terang-terang melanggar larangan penyiksaan dan penghukuman kejam.

Situasi ini diperburuk dengan seringnya polisi syariah (wilayatul hisbah) melakukan razia dan penangkapan terhadap orang-orang yang diduga melanggar qanun tentang khalwat, maisyir dan khamar. Razia dan penangkapan ini seringkali diikuti tindakan pelecehan, intimidasi, serta penahanan secara sewenang-wenang terhadap laki-laki dan perempuan.[75] Selain itu, beragam qanun tersebut juga telah mengakibatkan dan memberikan kesempatan kepada kelompok-kelompok masyarakat untuk melakukan tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting)* terhadap orang-orang yang diduga melanggar qanun. Memaksa masuk ke rumah-rumah dan menyerang, serta mempermalukan pasangan di depan publik dengan tuduhan melakukan khalwat, merupakan tindakan yang menonjol yang dilakukan kelompok masyarakat setelah adanya qanun ini.[76]

Pada tahun 2009 lalu, Rancangan Qanun Jinayah dan Qanun Hukum Acara Jinayah disyahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Qanun ini menimbulkan pro kontra, diantaranya karena kedua Qanun itu dikritik karena lebih menitikberatkan pada semangat untuk menghukum secara kejam, dibandingkan dengan membangun aspek pendidikan dan keadilan. Gubernur Aceh menyatakan bahwa Pemerintah Aceh menolak Qanun Jinayat dari awal karena tidak sesuai dari draf yang diajukan. Pemerintah tetap menolak hukuman rajam karena itu bertentangan dengan hukum nasional dan hukum internasional. Beberapa pihak mengusulkan sebaiknya dibahas ulang untuk menghindari perdebatan terhadap hukum Islam di tengah-tengah masyarakat.[77]

Pada 7 January 2010, peristiwa yang sangat mengerikan terjadi terhadap seorang mahasiswi (20) di Langsa. Mahasiswi itu diduga diperkosa tiga polisi syariah (*Wilayatul Hisbah*/WH) di kantor WH di Kota Langsa. Kepala Kepolisian Resor Langsa Ajun Komisaris Besar Yosi Muhammartha mengatakan, polisi sudah menangkap dua anggota WH yang diduga kuat melakukan pemerkosaan dan masih mengejar satu tersangka lain. Sebelumnya petugas WH menangkap mahasiswi tersebut bersama teman laki-lakinya, di tepi jalan lingkar luar PTPN I Langsa. Keduanya diduga melanggar *qanun* tentang berkhalwat (berdua-dua di tempat sunyi yang mengarah pada zina). Sementara si laki-laki dilepas, mahasiswi tersebut tetap ditahan di kantor WH. Selanjutnya pemerintah kabupaten Aceh Barat melarang perempuan memakai celana ketat dan memberi

---

[74] Gubernur: Cukup Aceh Barat Saja yang Bikin Qanun soal Rok, Tue, Mar 9th 2010, 14:26. http://m.serambinews.com/news/view/25804/cukup-aceh-barat-saja-yang-bikin-qanun-soal-rok.

[75] Menegakkan Moralitas, Human Rights Watch, November 30, 2010, http://www.hrw.org/en/node/94464/section/5.

[76] Nanggroe Aceh Darussalam : Sisi Gelap Penegakan Qanun Syariat, *Gatra* Nomor 5 Beredar Kamis, 9 Desember 2010, http://www.gatra.com/2010-12-14/artikel.php?id=143697

[77] http://palembang.tribunnews.com/view/20120/pakar_hukum_qanun_jinayat_agar_dibahas_ulang.

kewenangan polisi syariah setempat untuk memaksa perempuan yang mengenakan celana ketat segera mengganti dengan rok rancangan pemerintah.[78]

Pada umumnya, produk-produk perda bermuatan syariah (*qanun*) seperti yang terjadi Aceh ini memang dilandasi dasar hukum yang cukup kuat dan melegitimasi pembuatan *qanun* sejenis. Hal ini disebabkan dua hal; *Pertama*, formalisasi pemberlakukan syariat Islam di Indonesia memiliki landasan historis-yuridis yang sangat kuat sesuai dengan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. *Kedua*, kebijakan otonomi daerah di Indonesia pasca-reformasi berimplikasi pada adanya peluang bagi daerah-daerah untuk memberlakukan corak hukumnya masing-masing, termasuk pemberlakuan syariat Islam.[79]

Selain problem tentang regulasi yang mendiskriminasi, dan dampak pelaksanaannya, di Aceh juga belum terbentuk pengadilan HAM untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM dan juga Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Tidak begitu jelas kendala pembentukan kedua mekanisme ini, namun untuk KKR berbagai sumber menyebutkan bahwa pernah ada inisiasi untuk membentuk Qanun tentang KKR, namun sampai saat ini belum dibahas di parlemen Aceh, dengan alasan masih menunggu terbentuknya KKR nasional.[80]

Kondisi HAM di Aceh selama tahun 2010 tidak lepas dari problem di tahun-tahun sebelumnya yang terkait dengan sejumlah regulasi yang melanggar hak asasi manusia, serta tidak sesuai dengan norma-norma HAM internasional. Penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu di Aceh juga masih stagnan hingga saat ini, dikarenakan belum terbentuknya KKR di Aceh. Padahal, jika merujuk pada Memorandum of Understanding (MoU) antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka, masalah penegakan hukum dengan prinsip 'rule of law' dan HAM merupakan masalah yang mendapatkan porsi penting untuk ditegakkan.[81]

3) Maluku: Pembungkaman Ekspresi Politik

Dalam konteks Maluku, penangkapan dan penahanan yang dialami harus mendapatkan perhatian yang serius, mengingat aspirasi politik yang berbeda ini memberikan peluang untuk terjadinya penangkapan dan pengadilan yang sewenang-wenang terhadap aktivis politik Maluku. Mereka berpotensi menjadi korban kekerasan dari tidak adanya 'intoleransi terhadap gerakan separatis'.[82] Akibatnya penangkapan dan penahanan terhadap aktivis-aktivis RMS merupakan hal yang paling

---

78 Indonesian Islamic Police Jailed for Gang-Raping Woman July 15, 2010, http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesian-islamic-police-jailed-for-gang-raping-woman/386002; Kekerasan Kembali Terjadi di Aceh, Sabtu, 16 Januari 2010 | 04:25 WIB, http://cetak.kompas.com/read/xml/2010/01/16/04253987/kekerasan.kembali.terjadi.di.aceh

79 Lihat Arskal Salim, *Challenging the Secular State : the Islamization of Law in Modern Indonesia*, (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008).

80 Argumentasi lainnya terkait dengan belum dibentuknya KKR Aceh karena KKR Indonesia (Nasional) belum juga terbentuk karena mandasarkan pada pasal 229 UU Pemerintahan Aceh yang menyatakan KKR Aceh tidak tidak terpisahkan dengan KKR (nasional).

81 Lihat Mou antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka.

82 Pernyataan SBY dalam memperingati hari keluarga nasional tahun 2007 di Maluku

menonjol sepanjang 2010 di Maluku. Mereka ditangkap karena diduga ingin mengembalikan kedaulatan RMS yang 'diproklamasikan' pada 25 April 1950.

Pada 28 Juli 2010, menjelang kunjungan SBY ke Sail Banda, polisi melakukan penangkapan terhadap 20 simpatisan RMS. Penangkapan 20 orang dan sejumlah barang bukti lainnya tersebut sejak 28 Juli 2010 itu, dilakukan terhadap orang-orang yang berperan dalam rencana pengibaran bendera "benang raja" saat pembukaan Sail Banda yang dihadiri Presiden SBY. Beberapa orang yang ditangkap tersebut antara lain Frans Sinmiasa yang disebut-sebut sebagai "menteri dalam negeri" RMS Piter Lernaya, Vestus Futunembun, Marthin Kesaulya, Markus Anakotta, Jonas Siahaya, Izac Sapulette, Ronald Vicktor Andris alias Nono, Andrias Maruanaya, Jusuf Sahetapy alias Ongen, Steven Ronland Siahaya, Jacob Sinay alias Benny, Mervin Bremeer, Jonas Entamuin dan Pualus Lowdeyk Kirkoff.[83]

Pada 11 Agustus 2010, 10 (sepuluh) orang aktivis politik Maluku ditangkap dan ditahan oleh Densus 88. Para aktivis politik ini berencana untuk menyambut kedatangan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ke Maluku dengan melakukan aksi menyebarkan poster, buku dan lainnya yang berisi dugaan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia di Maluku. Samuel Pattipeiluhu, Joseph Louhenapessy, Damianus Lessy, Junus Markus dan Fredy Tutursenaya ditangkap karena tindakannya itu.[84]

Selain penangkapan dan penahanan, aktivis politik Maluku juga mengalami perlakuan yang buruk dan tidak manusiawi dari pihak penjara dimana mereka ditahan. September 2010, Yusuf Sapakoly (52 tahun), meninggal karena gagal ginjal di sebuah rumah sakit di Ambon setelah sebelumnya permintaan perawatan medis ditolak oleh pihak penjara. Yusuf ditangkap dan ditahan 12 tahun penjara sejak tahun 2007, karena mengibarkan bendera Republik Maluku Selatan di depan Presiden SBY. Permintaan pengobatan dipersulit dan ditolak pihak penjara sehingga Yusuf tidak mendapatkan perawatan yang memadai. Penolakan bantuan medis secepatnya kepada Yusuf Sapakoly merupakan bentuk kekejaman, perlakuan tidak berperikemanusiaan dan merendahkan yang dilakukan oleh petugas penjara. Hal yang sama juga terjadi pada Johan Teterissa, pemimpin tarian Cakalele di Maluku 2007. Johan Teterissa harus menunggu selama sembilan bulan untuk mendapat perawatan kesehatan yang memadai setelah mengalami luka akibat dipukuli dan ditendang oleh polisi pada tahun 2007. Teterissa mengaku tidak dapat tidur dengan nyenyak dan penglihatannya kabur akibat pemukulan tersebut.[85]

Peristiwa-peristiwa penangkapan, penahanan dan pengadilan serta perlakuan yang buruk dan tidak manusiawi yang dialami aktivis politik Maluku ini terjadi sebagai akibat dari pendekatan non kompromi yang dilakukan Pemerintahan SBY terhadap orang-orang atau kelompok yang

---

[83] Polisi Pantau Situasi Maluku. http://www.wartanews.com/read/Nasional/17086101-8f2f-42f3-98e2-d627b5d0ab57/Polisi-Pantau-Situasi-Maluku.

[84] http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/10/10/07/138751-polisi-pantau-dampak-tuntutan-rms-di-belanda.

[85] RI Didesak Selidiki Tewasnya Aktivis Maluku : Yusuf Sapakoly tewas karena gagal ginjal. Diduga ia tak mendapatkan perawatan di penjara, Selasa, 14 September 2010, 17:45 WIB, http://nasional.vivanews.com/news/read/177460-ri-didesak-selidiki-tewasnya-aktivis-maluku.

dianggap separatis. Sehingga, terhadap kelompok-kelompok ini, penangkapan dan penjara dianggap sebagai hal yang wajar dan pantas untuk diperoleh. Untuk aktivis-aktivis politik Maluku, sepertinya Pemerintahanan SBY tidak mau melakukan pendekatan dialogis seperti yang pernah dilakukan terhadap kelompok GAM di Aceh ataupun dialog konstruktif seperti yang akan dilakuka untuk mengatasi permasalahan di Papua. Hukuman yang keras dan perlakuan yang terkadang sangat berlebihan diberikan terhadap aktivis-aktivis politik Maluku.[86]

Hal ini terbukti dari ancaman dan hukuman yang dijatuhkan kepada para aktivis RMS tersebut. Hampir semuanya didakwa telah melakukan makar sebagaimana ditentukan dalam Pasal 106 dan 110 KUHP yang ancaman hukumannya antara 10-20 tahun penjara. Demikian juga dengan tempat penahanannya yang rata-rata dilakukan di luar Maluku. Para aktivis RMS ini rata-rata menjalani hukumannya di penjara-penjara di Jawa, seperti Porong, Kediri, Malang, Semarang dan Nusakambangan. Hal ini tentu sangat menyulitkan komunikasi antara para aktivis RMS dengan keluarganya yang sebagian besar tinggal di Maluku. Sehingga, komunikasi yang sulit semakin menambah beban psikologisnya dan keluarnya.[87]

Permasalahannya kemudian adalah, penjatuhan pidana penjara kepada aktivis RMS ini dilakukan tanpa memperhatikan bahwa semua tindakan aktivis RMS ini dilakukan tanpa kekerasan. Pengibaran bendera dan atau tarian Cakalele yang sering dilakukan lebih sebagai aspirasi politik, bukan sebagai tindakan politik yang mengancam keamanan jiwa Presiden dan kedaulatan negara. Hal inilah yang kerapkali tidak pernah dipertimbangkan aparat penegak hukum dalam menangani kasus-kasus yang melibatkan aktivis RMS.

3. RESPON NEGARA

Berbagai peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi selama tahun 2010, pemerintah dan lembaga-lembaga negara lainnya merspon dengan melakukan dengan serangkaian tindakan dan kebijakan. Terlapas dari berbagai tindakan dan kebijakan yang sesuai dengan mandat dan tanggung jawabnya yang perlu diapresiasi, muncul juga serangkain respon yang tidak cukup atau tidak sesuai dengan mandat dan kewajibannya untuk menegakkan, menghormati, dan memenuhi HAM.

Kebijakan dan tindakan dari pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya inilah yang semakin menjadikan serangkaian pelanggaran HAM terus terjadi dan eksis selama tahun 2010. Padahal respon yang dilakukan seharusnya dilaksanakan dalam kerangka menegakkan Konstitusi yakni UUD 1945, salah satu yang utama adalah melaksanakan kewajiban konstitusionalnya untuk melindungi hak asasi manusia sebagai hak konstitusional warga negara. Presiden beserta segenap aparat pemerintahannya, termasuk lembaga-lembaga negara terikat pada kewajiban untuk melaksanakan mandat berbagai undang-undang untuk menegakkan hak asasi manusia.

---

[86] Lihat Amnesty International, Indonesia: Dipenjara Karena Membentangkan Bendera, Tahanan Hati Nurani di Maluku, 2008.

[87] *Ibid*.

a. Pemerintah: Gagal Memahami Persoalan HAM

1) Presiden: Ingkar Janji Agenda Penegakan HAM

Merujuk pada visi, misi dan janji bidang HAM selama pencalonannya sebagai presiden pada Pemilu Presiden 2009, tampak bahwa terdapat kegagalan yang sangat serius dalam mewujudkan implementasi janji-janji politiknya. Janji utama bidang HAM yakni menjamin kebebasan dan hak asasi, keadilan tanpa diskriminasi, serta politik non-diskriminasi, terlihat hanya menjadi "pepesan kosong" bagi warga negara Indonesia.

Terhadap pelanggaran HAM masa lalu, Presiden SBY masih gamang dalam menyelesaian dan menentukan pilihan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Presiden SBY sebagaimana tahun-tahun berikutnya tampak bergeming dengan berbagai tuntutan korban yang senantiasa disuarakan dalam berbagai aksi.[88] Jangankan mendorong mekanisme hukum untuk memberikan perhatian sejumlah kasus yang mandeg di Kejaksaan Agung, rekomendasi DPR untuk kasus penghilangan Paksa 1997-1998 yang memandatkan pemerintah membentuk pengadilan HAM adhoc dan mencari korban yang masih hilang sampai sekarang tak kunjung dilaksanakan, padahal rekomendasi dikeluarkan DPR sejak September 2009. Dari pandangan Presiden SBY yang tertuang dalam pidatonya, dan juga dalam masa kampanyenya dulu, tampak lebih akan memilih melakukan upaya keadilan restoratif daripada memajukan ke pengadilan. Namun, Presiden masih terlihat gamang mengenai model penyelesaian yang paling tepat dan kapan hal itu akan dilakukan. Hal ini kembali terkonfirmasi karena hingga saat ini Presiden SBY juga belum jelas dukungan terhadap pembentukan UU KKR yang baru dengan tidak segera menyerahkannya ke DPR untuk dibahas, meski RUU KKR sudah diselesaikan oleh Kementrian Hukum dan HAM.

Memburuknya kondisi kebebasan sipil, khususnya kebebasan beragama, berkeyakinan dan kebebasan berekspresi pada tahun 2010, juga memperlihatkan bahwa SBY tidak memberikan perhatian dan memfokuskan penanganan yang cukup yang serius. Setiap kali terjadi aksi kekerasan yang mengatasnamakan agama, presiden hanya memberikan pernyataan yang berisikan nada keprihatinan, tanpa disertai instruksi konkrit dalam penyelesaian dan pencegahan konflik yang lebih besar. Presiden SBY, selalu menyerahkan penyelesaian beragam aksi kekerasan berbasis agama, kepada mekanisme hukum yang berlaku, tanpa pernah sadar bagaimana buruknya penegakan hukum di negeri ini yang seringkali hanya berpihak pada mereka yang kuasa dan mayoritas. Akibat dari ketidaktegasan sikap presiden, para pelaku kekerasan atas nama agama, jarang mendapatkan hukuman yang setimpal. Tiadanya penghukuman yang setimpal bagi para pelaku kekerasan agama, berakibat pada kian meluasnya aksi kekerasan.

Begitu kontradiksinya pernyataan presiden dengan situasi faktual di lapangan, salah satunya dapat dilihat dari pernyataan presiden dalam Pidato Kenegaraan 17 Agustus 2010 Presiden SBY menyebutkan bahwa Indonesia harus mendukung kerukunan antar-peradaban atau *harmony*

[88] Misalnya Aksi Kamisan yang dilakukan oleh para Korban Pelanggaran HAM di depan Istana Negara setiap hari Kamis, sampai dengan laporan ini ditulis sudah mencapai ke 200 kali.

among civilization.[89] Presiden SBY kurang menyadari bahwa di dalam negerinya tengah bergejolak dengan beragam kekerasan atas nama agama dan kian pudarnya sikap toleransi, akibat provokasi yang terus-menerus dari kelompok-kelompok tertentu, selain juga ketiadaan sikap tegas dari aparat negara. Presiden SBY tidak segera mengambil langkah penyelesaian dan mendamaikan kedua belah pihak, dan menjamin kebebasan Jamaah HKBP untuk beribadah, namun justru meminta rakyat Indonesia membantu menyelesaikan permasalahan kerukunan umat beragama di Bekasi, Jawa Barat.[90] Meski sempat bersikap tegas terhadap Kasus Ciketing Bekasi, hal ini tidak cukup mampu menghentikan sejumlah kekerasan lainnya. Presiden SBY tampak kurang memberikan instruksi tegas kepada jajarannya, khususnya kepolisian yang seringkali gagal mencegah kekerasan atas nama agama dan keyakinan yang terus terjadi.

Presiden SBY juga tidak cukup 'menertibkan' para pembantunya, yang terlihat dari dibiarkannya sejumlah menteri yang sering berpandangan tidak sesuai dengan HAM, yang kemungkinan juga sebagai bentuk ketidaktepatan menempatkan menteri-menteri tersebut dalam posisinya. Ancaman kebebasan berekspresi yang muncul misalnya Aceh, Presiden tampak tidak cukup mampu menyelesaikannya, meski banyaknya laporan yang menunjukkan sejumlah regulasi daerah di Aceh melanggar Konstitusi. Sementara di Maluku, kebebasan ekspresi politik sejumlah warga negara terus dibungkam dengan dalih melakukan makar. Di Maluku, pendekatan represif juga terus berlangsung, dengan adanya sejumlah tindakan hukum yang dilakukan yang berimplikasi pada sejumlah pelanggaran lain, diantaranya penyiksaan.

Respon Presiden SBY atas berbagai pelanggaran di Papua juga belum berhasil menjawab berbagai persoalan di Papua. Pemerintahan SBY mengklaim telah melakukan reformasi politik di Papua, namun, jelas apa dan bagaimana reformasi politik tersebut berlangsung, serta bagaimana dampaknya terhadap perbaikan situasi kehidupan masyarakat Papua, misalnya terkait dengan peningkatan perlindungan hak-hak dasar dan kesejahteraan masyarakat Papua. Faktanya, Pemerintah SBY baru sebatas "mempelajari dinamika yang ada di Papua, dan akan terus menjalin komunikasi yang konstruktif dalam pembangunan Papua yang lebih baik".[91] Sehingga, dasar permasalahan di Papua belum terselesaikan. Inilah yang menjadi utama berkelanjutannya konflik dan pelanggaran hak asasi manusia di Papua.[92] Berbagai kekerasan yang terjadi dan dilakukan

---

89 http://nasional.kompas.com/read/2010/08/16/16203373/Tak.Ada.Acuan.Jaminan.Kebebasan.Beragama.
Dalam Pidato Kenegaraan di depan DPR RI dan DPD RI, terkait dengan jaminan kebebasan beragama, Presiden Yudhoyono menyampaikan bahwa "*... saya ingin menggarisbawahi perlunya kita terus menjaga dan memperkuat persaudaraan, kerukunan, dan toleransi kita sebagai bangsa. Dalam kehidupan sehari-hari, kita masih menjumpai kasus-kasus yang tidak mencerminkan kerukunan, toleransi, dan sikap saling menghormati ...*". Paragraf berikutnya ... "*Keadaan demikian tidak boleh kita biarkan. Kita ingin setiap warga negara dapat menjalani kehidupannya secara tenteram dan damai, sesuai dengan hak yang dimilikinya. Inilah sesungguhnya falsafah "hidup rukun dan damai dalam kemajemukan". Inilah sesungguhnya makna utuh dari Bhinneka Tunggal Ika yang kita anut dan jalankan*."

90 http://m.kompas.com/news/read/data/2010.09.14.18042535.

91 Pidato Kenegaraan Presiden Yudhoyono, di depan DPR-DPD pada 16 Agustus 2010.

92 Dasar permasalahan di Papua adalah masih melekatnya cara pandang separatis Pemerintah Jakarta terhadap aktivitas sosial dan politik yang dilakukan masyarakat Papua. Akibatnya, aktivitas politik apapun yang dilakukan rakyat Papua akan selalu dipandang sebagai kelompok separatis yang mengancam kedaulatan negara dan karena itu dianggap sah dihentikan dengan tindakan apapun termasuk penggunaan kekerasan bersenjata. Hal inilah yang mengakibatkan kontinuitas pelanggaran hak asasi manusia di Papua.

oleh aparat keamanan, terus berlangsung tanpa adanya koreksi yang memadai dan mempertimbangkan aspirasi warga Papua. Kasus kekerasan yang terjadi, memang ada kesigapan untuk segera menghukum pelaku, namun lebih jauh dari itu, tidak mampu menghentikan kekerasan yang terjadi.

Sejak diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, seharusnya masyarakat Papua sudah dapat menikmati kemakmuran dan kesejahteraan, hak-hak masyarakat adat dan hak asasi manusia dilindungi dan dipenuhi secara optimal. Hal tersebut merupakan dasar pertimbangan lahirnya UU Otsus Papua, yang dibentuk berdasarkan refleksi atas buruknya penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua, yang belum memenuhi rasa keadilan dan menghormati hak asasi manusia. Utamanya, belum mampu untuk mensejahterakan rakyat Papua secara keseluruhan. Sehingga, apabila sepuluh tahun kemudian, tepatnya tahun 2011 ini, situasi perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia belum membaik juga. Atau dengan kata lain, tidak ada peningkatan yang penting. Berarti ada salah dalam pengelolaan Papua. Pemerintah Jakarta dan Pemerintah Provinsi Papua tidak mampu menyerap dan mengimplementasikan aspirasi dan mandate yang diberikan sesuai UU Otsus. Oleh karenanya, mencermati permasalahan hak asasi manusia di Papua secara komprehensif merupakan hal pertama yang harus dilakukan semua pemegang kepentingan atas Papua. Pemerintah Jakarta, masyarakat Papua dan pemimpin-pemimpin masyarakat Papua harus secara seksama melihat dasar permasalahan, untuk kemudian mengambil langkah bersama dalam kerangka membangun Papua. Dialog konstruktif yang didorong Presiden SBY mungkin merupakan salah alternatif untuk mengatasi dan menangani persoalan-persoalan di Papua.[93]

Selama tahun 2010, jelas presiden SBY, selain gagal memenuhi janji-janji politiknya juga gagal melaksanakan kewajiban konstitusional untuk menegakkan UUD 1945. Alih-alih menciptakan keadilan tanpa diskriminasi, yang terjadi adalah ketidakadilan dan meluasnya diskriminasi khususnya kepada kelompok minoritas. Agenda menjamin kebebasan dan hak asasi justru menjadi semakin meluasnya pengekangan kebebasan beragama, berkeyakinan dan berekspresi. Sementara politik non-diskriminasi tidak pernah terwujud karena masih banyaknya korban pelanggaran HAM masa lalu yang masih terdiskriminasi tanpa rehabilitasi, dan bertambahnya warga negara yang terdiskriminasi secara politik. Kesemuanya itu, menggagalkan semua janji terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan.

2) Menteri-Menteri : Tidak Cukup Memiliki Pemahaman HAM

Sikap dan pandangan para menteri terhadap berbagai pelanggaran HAM yang terjadi menambah catatan buruk kinerja pemerintahan SBY. Terdapat beberapa menteri KIB Jilid II yang bermasalah terkait dengan pandangan mereka soal HAM sekaligus kegagalan para menteri tersebut dalam memahami persoalan HAM, yang berimplikasi pada kegagalan dalam merespon pelanggaran

[93] Dialog ini akan apabila para pemegang kepentingan memiliki komitmen untuk duduk secara bersama dan setara dalam rangka membangun Papua yang lebih baik. Tetapi, dialog ini juga tidak boleh meninggalkan kewajiban Pemerintah Jakarta untuk mengusut dan menuntaskan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di Papua. Sembari mengubah paradigma separatisme menjadi paradigma kebangsaan Indonesia yang humanis.

HAM. Menteri Hukum dan HAM, Menteri Agama dan Menteri Komunikasi dan Informasi merupakan beberapa menteri yang seringkali mengungkapkan pandangan yang tidak sesuai dengan norma-norma HAM, yang terlihat dari sejumlah pernyataannya dan sikapnya.

Menteri Hukum dan HAM Patrialis Akbar, di tengah apresiasi atas usaha untuk mendukung pembentukan UU KKR kembali, justur melontarkan pandangan tentang penyelesaian masa lalu yang jauh dari pemahanan tentang HAM khususnya terkait kewajiban negara atas pertanggungjawaban pelanggaran HAM. Menkumham lebih bersemangat untuk mencoba penyelesaian dengan adanya kompensasi kepada korban daripada mendorong pertanggungjawaban sesuai dengan prinsip-prinsip HAM.[94] Terkait dengan hak atas kebebasan berekspresi, Menkumham berupaya melanjutkan kebijakan pelarangan buku yang dianggap provokatif dan memecah belah bangsa dengan direkomendasikan ke Kejaksaan Agung buku-buku untuk dilarang.[95] Pernyataan ini jelas-jelas bertentangan dengan hak atas kebebasan berekspresi, dan diduga hanya menerapkan regulasi tentang pelarangan buku, yang pada akhirnya regulasi tentang pelarangan buku tersebut dibatalkan oleh MK.[96] Berbagai pernyataan Menhukham ini melanjutkan berbagai kekecewaan publik atas sikap dan pandangan Menkumham tentang HAM.

Menkominfo, Tifatul Sembiring, sesaat setelah dilantik sebagai menteri komunikasi dan informatika, berencana akan segara menindaklanjuti langkah-langkah yang sudah dilakukan oleh menteri sebelumnya, Muh. Nuh, untuk melakukan pemblokiran terhadap situs-situs yang berbau pornografi. Belum sepenuhnya berhasil dengan rencananya untuk memblokir situs porno di tahun 2009, pernyataan kembali muncul yang akan segara mengesahkan rencana peraturan pemerintah tentang tata cara penyadapan. RPP ini diakui Tifatul sebagai amanat dari Pasal 31 ayat (4) UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.[97] Kontan, rencana Tifatul ini mendapat penolakan dari sejumlah aktivis hak asasi manusia karena rencana pemerintah ini jelas-jelas akan melabrak prinsip-prinsip HAM, khususnya perlindungan atas hak privasi.[98] sebagai bentuk pembatasan terhadap hak atas privasi seseorang, sudah seharusnya tata cara penyadapan diatur dengan peraturan setingkat undang-undang, bukan pemerintah. Sejumlah individu kemudian mengajukan permohonan pengujian Pasal 31 ayat (4) UU ITE, yang menjadi landasan bagi keluarnya PP,[99] dan MK akhirnya membatalkan ketentuan pasal ini, dan menganjurkan pembentukan undang-undang yang secara khusus mengatur tata cara penyadapan.

Tidak hanya itu, di awal tahun 2010, Menkominfo juga mengutarakan rencana kontroversial lainnya, yang sangat berpeluang membelenggu kebebasan berekspresi. Menkominfo Tifatul,

---

94 http://metrotvnews.com/index.php/metromain/news/2010/05/12/17599/Patrialis-Akbar-Pemerintah-Prioritaskan-Kompensasi-Bagi-Korban-Tragedi-Mei.

95 Kompas, 5 Januari 2010.

96 Putusan Mahkamah Konstitusi yang memutuskan kewenangan pelarangan buku yang dilakukan oleh Kejaksaan Agung yang tertuang dalam pasal 1 ayat (1) UU Nomor 4/PNPS/1963 bertentangan dengan UUD dan pelarangan buku yang mengganggu ketertiban hukum harus melalui pengadilan.

97 http://www.tempointeraktif.com/hg/hukum/2009/12/15/brk,20091215-213997,id.html.

98 http://www.primaironline.com/berita/hukum/menkoninfo-rpp-penyadapan-selesai-april-mei/print.

99 http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b55a9abe4094/dasar-hukum-pembuatan-rpp-penyadapan-diuji-ke-mk.

menyatakan akan segera mengesahkan Rancangan Peraturan Menteri tentang Konten Multimedia, yang telah disiapkan oleh menteri sebelumnya.[100] Menurutnya, rencananya ini didasarkan pada ketentuan Pasal 40 ayat (2) UU No 11 Tahun 2008 tentang ITE, yang menyebutkan bahwa pemerintah memiliki kewenangan yang luas untuk melakukan sensor ataupun blokir terhadap internet.[101] Lagi-lagi rencana Menkominfo ini reaksi keras dari kalangan bloger dan pers di Indonesia.[102] Penolakan terhadap rencana pemerintah ini cukup beralasan, melihat kecenderungan rezim komunikasi dan informatika yang mengarah ke represif. Jika RPM ini benar-benar disahkan, dimungkinkan pemerintah akan melakukan pembatasan akses informasi masyarakat, dengan sesuka hatinya. Tidak kapok dengan reaksi masyarakat yang begitu keras, pada Mei 2010, bersamaan dengan desakan Forum Umat Islam (FUI), dan KAMMI, yang meminta kepada pemerintah untuk memblokir situs facebook, Tifatul kembali mengungkapkan keinginannya untuk mengesahkan RPM Konten Multimedia, sebagi landasan melakukan pemblokiran.[103] Rencana pemerintah ini, kembali mendapatkan tentangan dari masyarakat luas, khususnya dari kalangan jurnalis.[104]

Berkait dengan pemblokiran situs-situs porno, Tifatul kembali melemparkan wacana pemblokiran, bersamaan dengan merebaknya kasus video porno, yang melibatkan sejumlah artis (Nazril Ilham, Luna Maya, dan Cut Tari), pada Juli 2010.[105] Akhirnya pada awal Agustus 2010, Kementrian Komunikasi dan Informatika, benar-benar melakukan pemblokiran terhadap seluruh situs yang di materinya dianggap menampilkan konten pornografi.[106] Dalam soal pemblokiran

---

100 Siaran Pers No. 22/PIH/KOMINFO/2/2010, Sikap Kementerian Kominfo Dalam Menyikapi Peningkatan Maraknya Penyalah-Gunaan Layanan Internet.

101 Pasal 40 ayat (2) UU ITE "Pemerintah melindungi kepentingan umum dari segala jenis gangguan sebagai akibat penyalahgunaan Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik yang mengganggu ketertiban umum, sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan." Lihat http://www.postel.go.id/content/ID/regulasi/telekomunikasi/kepmen/rpm%20konten%20multimedia.doc.

102 http://berita.liputan6.com/hukrim/201002/264295/RPM.Konten.Terus.Ditentang. Dalam materi muatan RPM tersebut, penyelenggara jasa internet antara lain dilarang mendistribusikan, mentransmisikan, dan/atau membuat dapat diaksesnya beberapa konten, yang meliputi: Konten pornografi; Konten yang melanggar kesusilaan; Konten yang menawarkan perjudian; Konten yang mengandung muatan mengenai tindakan yang merendahkan keadaan dan kemampuan fisik, intelektual, pelayanan, kecakapan, dan aspek fisik maupun non fisik lain dari suatu pihak; Konten yang mengandung muatan berupa berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik; Konten yang mengandung muatan yang bertujuan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antar golongan (SARA) muatan mengenai pemerasan dan/atau pengancaman; Konten yang mengandung muatan berupa ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi; Konten yang mengandung muatan privasi, antara lain Konten mengenai isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang; Konten yang mengandung muatan hak kekayaan intelektual tanpa izin dari pemegang hak kekayaan intelektual yang bersangkutan.

103 http://m.detik.com/read/2010/05/20/135758/1360788/398/pemerintah-akhirnya-keluarkan-perintah-blokir/?i991101105.

104 http://www.ajiindonesia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=224:aji-rpm-konten-multimedia-adalah-sensor-20&catid=14:alert-bahasa-indonesia&Itemid=287.

105 http://nasional.vivanews.com/news/read/166186-tifatul--sebelum-ramadhan-situs-porno-di-blok.

106 http://www.depkominfo.go.id/berita/siaran-pers-no-89pihkominfo82010-tentang-jumpa-pers-menteri-kominfo-tifatul-sembiring-dalam-rangka-persiapan-menjelang-rencana-pemblokiran-internet-yang-memuat-konten-pornografi/

situs porno, kontroversi tidak berkait dengan pemblokirannya, tetapi terkait dengan pernyataan Tifatul pada saat melontarkan gagasan pemblokiran, yang membuat perumpamaan kasus yang menimpa Ariel—Nazril Ilham, dengan pemahaman tentang Yesus antara umat Islam dan Kristen. Pernyataan Tifatul ini mendapat tentangan keras dari masyarakat, karena dianggap bisa memicu konflik antar-agama.[107]

Sementara Menteri Agama merupakan menteri yang sering bersuara lantang tentang Pembubaran Ahmadiyah, yang mengindikasikan bahwa selain bahwa menteri agama tidak paham HAM dan tidak memperdulikan HAM. Pernyataan Menteri Agama tentang pembubaran Ahmadiyah pertama kali mengemuka pada 30 Agustus 2010 yang menyatakan bahwa Ahmadiyah di Indonesia harus dibubarkan, karena kalau tidak, potensi konflik akan terus meningkat dan mengganggu kerukunan umat beragama. Menteri Agama menambahkan bahwa Ahmadiyah adalah cikal bakal terjadinya perpecahan di masyarakat, yang dapat mendorong terjadinya konflik. Menteri Agama juga beralasan bahwa Ahmadiyah bertentangan dengan pokok ajaran Islam karena itu harus dihentikan aktifitasnya.[108] Pada bulan Oktober, Menteri Agama mengulangi kembali pernyataannya, untuk segera membubarkan Ahmadiyah, dengan alasan bahwa sejumlah negara Islam juga sudah melakukan pelarangan terhadap Ahmadiyah, seperti Malaysia dan Pakistan.[109] Menteri agama dalam sejumlah pandangannya tersebut sangat diskriminatif dan tidak netral dan melindungi segenap keyakinan warga negara.

Ada korelasi atau tidak, akibat pernyataan Menteri Agama tersebut, kekerasan terhadap pengikut Ahmadiyah melonjak tajam sepanjang tahun 2010. Pernyataan Menteri Agama ini nampak menjadi legitimasi bagi sejumlah pemerintah daerah, seperti di Pekanbaru, untuk mengeluarkan surat keputusan walikota tentang larangan terhadap Ahmadiyah. Selain itu, pernyataan ini juga menjadi alasan pembenar bagi para kelompok kekerasan, untuk melakukan penghakiman terhadap para penganut Ahmadiyah, dengan tindakan kekerasan dan pengrusakan. Kesemua peristiwa yang terjadi terhadap Jamaah Ahmadiyah mengarah pada adanya kejahatan persekusi terhadap kelompok tertentu. Sikap Menteri Agama ini menjurus pada dukungan adanya tindakan pelanggaran HAM dalam katagori *"state sponsored persecution".*

Sejumlah pandangan menteri tersebut diatas, sedikit banyak memperburuk situasi penegakan HAM yang menunjukkan respon para pejabat publik khususnya para menteri tentang HAM. Tanpa adanya perubahan sikap para menteri ini, situasi penegakan HAM akan terus memburuk pada tahun-tahun berikutnya, karena terdapat korelasi antara pandangan menteri dengan implementasi kebijakan mengenai HAM.

3) Pemerintah Daerah: Meneruskan Praktik Diskriminasi

---

[107] http://www.detiknews.com/read/2010/06/18/133201/1381240/10/bikin-perumpaan-terkait-video-porno-tifatul-tuai-kritik?881103605.

[108] http://www.tempointeraktif.com/hg/kesra/2010/08/30/brk,20100830-275156,id.html.

[109] Dalam bulan Oktober menteri agama Suryadharma Ali, juga mengungkapkan ucapan serupa. Lihat http://berita.liputan6.com/sosbud/201010/300751/Menteri_Agama_Ahmadiyah_Harus_Dibubarkan.

Perubahan konfigurasi politik pasca-runtuhnya Orde Baru, telah mengubah relasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Kekuasaan yang sebelumnya dilaksanakan secara terpusat oleh pemerintah di Jakarta, lambat laun diderivasikan ke daerah, menggunakan sistem otonomi daerah. Kekuasaan yang sebelumnya menganut pendekatan sentralisme, diubah menjadi desentralisasi. Imbas dari perubahan ini, kewenangan pemerintah yang sebelumnya menjadi domain pemerintah pusat, kemudian sebagian besar diserahkan kepada pemerintah daerah. Kecuali hal-hal yang diatur di dalam Pasal 10 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, seluruh urusan pemerintahan, sepenuhnya menjadi wewenang dan tugas dari pemerintah daerah.[110]

Namun demikan, tidak berarti penyerahan kewenangan kepada daerah yang begitu besar akan seluruhnya memberikan implikasi positif bagi warganya. Sebagian aktor-aktor kekuasaan di daerah justru memanfaatkan besarnya kewenangan yang diberikan oleh undang-undang, untuk melakukan pengakangan dan pembatasan terhadap hak asasi warganya. Tidak sedikit daerah yang kemudian melangkahi batasan-batasan yang diberikan oleh Pasal 10 UU Pemerintahan Dearah. Mereka mengeluarkan sejumlah peraturan yang sifatnya diskriminatif, karena membasiskan pada nilai-nilai salah satu agama tertentu. Peraturan tersebut baik dalam bentuk Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, Bupati/Walikota, maupun Surat Keputusan Gubernur, Bupati/Walikota.

Dalam catatan laporan Komnas Perempuan, hingga penghujung tahun 2010 sedkitnya terdapat 192 peraturan diskriminatif yang dikeluarkan oleh sejumlah pemerintah daerah, tiga diantaranya termasuk yang materinya berisi larangan terhadap aktivitas Ahmadiyah.[111] Khusus di tahun 2010, ELSAM setidaknya mencatat lahirnya dua kebijakan diskriminatif yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. pertama adalah Perda No. 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis al-Qur'an bagi siswa SD/MI SMP/MTs, SMA/MA, SMK dan calon pengantin yang beragama Islam, yang ditetapkan oleh Walikota Banjarmasin, pada 4 Maret 2010.[112] Kedua adalah surat keputusan yang dikeluarkan oleh Walikota Pekanbaru, pada Oktober 2010, tentang pelarangan aktivitas Ahmadiyah di Kota Pekanbaru.[113]

Khusus kebijakan yang berisikan larangan terhadap aktivitas aliran agama tertentu, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, jelas telah melangkahi kewenangan yang dimilikinya. Sebeb segala hal yang terkait urusan agama adalah sepenuhnya domain pemerintah pusat yang tidak didesentralisasikan ke daerah. Secara konstitusional, kebijakan ini juga bermasalah, sebab agama adalah bagian dari hak asasi yang tak dapat dibatasi dalam keadaan apapun (Pasal 28 E ayat (1)). Kalau pun pemerintah daerah berkilah bahwa yang dibatasi adalah aktivitas organisasinya, maka pengaturan di level daerah juga tidak menjadi kewenangannya, sebab segala bentuk pembatasan terhadap kebebasan, apalagi kebebasan untuk berkumpul dan berserikat, adalah mutlak

---

110 Pasal 10 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan beberapa urusan yang tidak diserhakan kepada pemerintah daerah, dan tetap menjadi wewenang pemerintah pusat, adalah meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

111 http://www.antaranews.com/berita/248456/jumlah-perda-diskriminatif-bagi-perempuan-bertambah.

112 http://banjarmasin.tribunnews.com/index.php/read/artikel/1970/1/1/60756/hubungikami.

113 http://www.tvonenews.tv/nusantara/berita/44305/wakil_walikota_minta_ahmadiyah_hentikan aktifitas.html.

kewenangan pemerintah pusat, yang pengaturannya harus dilakukan menggunakan undang-undang.

Selain di level kebijakan, bentuk diskriminasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah juga mewujud dalam sikap mereka ketika menjumpai kasus-kasus yang berkaitan dengan kebebasan beragama/berkeyakinan dan kebebasan berekpresi. Hampir semua kasus pelarangan dan pencabutan ijin tempat ibadah, khususnya gereja, pelakunya adalah dari aparat pemerintah daerah, dengan satuan polisi pamong praja, sebagai operator lapangannya.[114] Tidak hanya pelarangan dan penyegelan terhadap gereja, sejumlah Masjid Ahmadiyah dan aset milik Ahmadiyah juga dilarang dan disegel oleh pemerintah daerah di beberapa wilayah. Tindakan diskriminatif pemerintah daerah yang ditujukan terhadap Jamaah Ahmadiyah, terlihat dalam tindakan penyegelan Masjid Ahmadiyah, di Manislor, Kuningan, Jawa Barat, pada 28 Juli 2010,[115] dan pelarangan aktivitas yang akan diteruskan dengan rencana penyegelan Masjid Ahmadiyah, yang dilakukan oleh Bupati Ciamis, setelah melakukan kesepakatan dengan unsur muspida dan FPI Ciamis, pada 29 Oktober 2010.[116]

Dalam kondisi di Aceh, dimana eksisnya regulasi daerah yang melanggar kebebasan berekspresi, apresiasi kepada Gubernur Aceh yang tidak menerima pengesahan Qanun Jinayah dan Qanun Hukum Acara Jinayah yang salah satunya karena melanggar norma-norma nasional dan hukum internasional, meski mendapatkan tekanan untuk mengakui kedua Qanun tersebut. Namun, dalam konteks Aceh, sejumlah regulasi yang telah eksis dan berpotensi terhajadi pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi dan sejumlah norma-norma hukum nasional dan internasional perlu dilakukan revisi yang menyeluruh.

b. Institusi Judisial: Penegakan Hukum dalam Tekanan Massa

1) Kepolisian: Penegakan Hukum yang Gamang dan Tidak Netral

Selama tahun 2010, merujuk pada berbagai tindakan kekerasan dan tindakan lainnya yang dilakukan oleh sekelompok massa menjadikan pihak Kepolisian berada pada garda depan institusi yang langsung berhadapan dengan massa. Namun kepolisian tampak tidak cukup berhasil melaksanakan fungsinya dan tugas pokoknya dalam di bidang pemeliharaan keamanan dan

[114] Beberapa pelarangan tempat ibadah yang dilakukan oleh pemerintah daerah antara lain: (1) Penyegelan Geraja Philadelfia di Bekasi, Jawa Barat, oleh Pemkab Bekasi; (2) Penolakan pendirian ijin tempat ibadah Gereja Diaspora, oleh Pemkot Malang; (3) Penyegelan Rumah Ibadah Jemaat HKBP di Jalan Puyuh Raya, Bekasi; (4) Pencabutan IMB GKI Taman Yasmin oleh Pemkot Bogor; (5) Pelarangan Ibadah Jemaah Gereja Khairos, di Buaran, Jakarta Timur; (6) Penyegelan Geraja HKBP Pondok Timur Indah oleh Pemkot Bekasi; (7) Pencabutan IMB Gereja Masa Depan Cerah oleh Pemkab Jombang; (8) Penyegelan Gereja oleh Pemkab Indragiri Hilir; (9) Pembongkaran Gereja Panti Kosta oleh Pemkab Bogor; (10) Sweeping terhadap lima gereja oleh Pemkot Mojokerto; (10) Penyegelan Gereja HKBP Betania, di Rancaekek, Bandung, oleh Satpol PP.

[115] http://www.tempointeraktif.com/hg/bandung/2010/07/28/brk,20100728-266946,id.html.

[116] http://www.tempointeraktif.com/hg/bandung/2010/10/29/brk,20101029-288135,id.html.

ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.[117]

Sorotan terhadap kepolisian khususnya terkait dengan respon kepolisian berbagai kasus kekerasan atas nama agama. Berbagai kekerasan baik berupa intimidasi, penyerangan dan perusakan, kepolisian selalu penuh keraguan untuk bersikap tegas, guna mencegah terjadinya aksi kekerasan. Meski dalam terdapat tindakan pencegahan yang memadai, namun lebih banyak pihak kepolisian yang seolah tidak berdaya. Ketika polisi telah berada di lokasi kekerasan, justru aparat kepolisian tidak melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan. Ketika para penyerang maju mendekati orang atau permukiman, atau tempat ibadah kelompok minoritas, dan dilanjutkan dengan tindakan pengrusakan, pembakaran, dan kekerasan fisik terhadap mereka, polisi malah sibuk membujuk korban kekerasan agama agar bersedia dievakuasi. Sehingga menimbulkan kesan bahwa polisi melakukan pembiaran, atau bahkan melegitimasi tindakan kekerasan dan pengrusakan, pengancaman, serta penganiayaan yang dilakukan para pelaku kekerasan terhadap kelompok minoritas.[118]

Ketidakjelasan komitmen polisi untuk melindungi kelompok minoritas ini, dapat dilihat dari sikap mereka dalam beberapa kasus penyerangan terhadap kelompok minoritas. Seperti kasus penyerangan terhadap kelompok LGBT di Surabaya dan Depok, penyerangan terhadap jamaah gereja HKBP di Ciketing, Bekasi, dan keseluruhan penyerangan terhadap jamaah Ahmadiyah. Dimana kepolisian, meski ada tindakan mencegah dalam beberapa kasus,[119] lebih banyak tidak mencegah dan menggagalkan aksi penyerangan, tetapi justru menyalahkan kelompok minoritas, dan lebih memilih mengevakuasi mereka ke tempat lain, sementara penyerang dengan bebas merusak properti milik kelompok minoritas.

Sejalan dengan itu, dalam proses hukum untuk mengungkap terjadinya aksi kekerasan yang berbasis agama, maupun bentuk pelanggaran kebebasan lainnya, khususnya kebebasan berekspresi, prosesnya juga terlihat lambat dan bertele-tele, bertolak belakang dengan kegesitan mereka ketika mengungkap kasus narkotika maupun terorisme. Beberapa kasus bahkan tidak jelas penyelesainnya, seperti kasus pembubaran pelatihan HAM untuk LGBT, yang diadakan Komnas HAM, di Depok-Jawa Barat, dan kasus penyerangan terhadap kantor Majalah Tempo. Kepolisian selaku aparat keamanan negara, dan penjaga ketertiban masyarakat, nampak tidak berani mengambil tindakan tegas terhadap para pelaku kekerasan atas nama agama, yang begitu meresahkan masyarakat, khususnya mereka kelompok minoritas, yang jaminan rasa amanannya sering terganggu oleh tindakan brutal para pelaku kekerasan.

Dalam konteks ini polisi seringkali dianggap melakukan pembiaran atas sejumlah tindakan massa yang melakukan kekerasan terhadap pihak lainnya. Berbagai tindakan pembubaran pertemuan-

---

[117] Lihat pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian bahwa Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, danpelayanan kepada masyarakat. Lihat juga pasal 4, 5 dan 3 UU yang sama.

[118] Lihat http://www.vhrmedia.com/Antara-Islam-Radikal-Polisi-dan-Waria-fokus4237.html.

[119] Misalnya dalam kasus penyerangan jemaah Ahmadiyah di Manislor, Kuningan Jawa Barat.

pertemuan kelompok tertentu oleh kelompok lain yang gagal diantisipasi oleh polisi menjadikan dugaan ini semakin menguat. Sejumlah sorotan terhadap Kepolisian ini mengindikasikan adanya sejumlah kegagalan kepolisian dalam memberikan perlindungan pada warga negara, yang merupakan salah satu tugas pokok kepolisian. Selain itu, dalam berbagai kasus yang terjadi kepolisian juga dianggap tidak cukup netral dalam menghadapi sejumlah kasus yang melibatkan massa dan cenderung berpihak pada massa mayoritas.

Namun, sikap kepolisian berbanding terbalik dalam kasus-kasus konflik lahan antara masyarakat dengan perkebunan. Polisi bertindak sangat tegas, bahkan tidak segan-segan memuntahkan peluru terhadap warga yang mencoba mempertahankan hak-haknya. Kasus-kasus kekerasan yang terjadi terkait sengketa lahan menunjukkan peranan kepolisian sangat efektif dalam melindungi kepentingan perusahaan dengan dalih penegakan hukum. Demikian pula dengan sejumlah pengaduan perusahaan ke kepolisian yang dengan cepat disikapi dengan melakukan penyelidikan dan pemeriksaan yang berujung pada dikriminalisasikannya warga. Sementara berbagai pengaduan warga tidak cukup direspon.

2) Kejaksaan Agung: Tidak Berubah

Kejaksaan agung juga merupakan pihak yang juga berkontribusi terhadap memburuknya situasi penegakan HAM tahun 2010. Terhadap kasus pelanggaran HAM masa lalu, sikap kejaksaan juga tidak pernah berubah atas sejumlah kasus pelanggaran HAM yang berat yang sekarang berada di Kejaksaan Agung. Pihak Kejaksaan Agung, sebagaimana pada tahun-tahun sebelumnya, beralasan bahwa terdapat sejumlah berkas yang perlu dilengkapi oleh Komnas HAM dan meminta Komnas HAM sebagai solusi dari kelengkapan berkas-berkas yang ada. Praktis, hingga akhir 2010, tidak ada perkembangan penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat. Kejaksaan Agung menjadi pihak yang paling bermasalah dan menghambat berbagai penyelesaian pelanggaran HAM yang berat.

Terhadap hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan, dengan adanya mandat UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, Kejakasaan melalui Bakorpakem, memiliki otoritas mutlak untuk menyatakan suatu aliran agama, sebagai aliran sesat. Kewenangan yang sesungguhnya mengingkari prinsip-prinsip negara hukum ini, tidak jarang digunakan secara reaktif oleh Kejaksaan, untuk menyesatkan suatu aliran agama, sehingga memicu tindakan main hakim sendiri di lapangan, dengan alasan telah mendapatkan legitimasi dari negara.

Kejaksaan Agung juga melakukan penegakan hukum yang diskriminatif terhadap kasus-kasus berdimensi kebebasan beragama, yang mungkin lebih banyak disebabkan karena 'desakan' massa mayoritas. Terhadap pelaku yang dituduh melakukan penodaan agama, kejaksaan akan memberikan tuntutan pidana maksimal.[120] Hal ini sangat kontradiktif dengan tuntutan terhadap kasus kekerasan atas nama agama, yang dilakukan oleh kelompok tertentu terhadap penganut agama minoritas, kejaksaan terlihat kurang mampu bersikap tegas, untuk menerapkan pasal-pasal

[120] Lihat kasus Temanggung, Terdakwa dituntut maksimal 5 tahun penjara oleh Jaksa Penuntut Umum.

pidana yang seharusnya dalam tuntutannya.[121] Kejaksaan cenderung menuntut dengan pasal pidana yang ancaman hukumannya ringan, sehingga tidak memberikan efek jera bagi para pelakunya. Kejaksaan gagal mengemban fungsi penegakan hukum demi menjaga tegaknya hukum dan negara hukum yang seharusnya kejaksaan mampu bersikap lebih tegas, untuk mencegah terjadinya konflik yang lebih luas.

3) Pengadilan: Gagalnya Menegakkan Kemandirian

Institusi peradilan khususnya yang berada di bawah Mahkamah Agung, diharapkan menjadi saluran untuk memulihkan hak-hak atas kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi yang dilanggar, akibat pemberlakukan peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan hak asasi. Selain itu, pengadilan juga diharapkan dapat menjadi ruang yang tegas untuk memberikan hukuman setimpal, bagi mereka para pelaku kekerasan yang mengatasnamakan agama.

Terkait dengan berbagai kasus yang berdimensi hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan pengadilan menghadapi dua problem penting. Pertama, pengadilan gagal melaksanakan fungsi untuk melakukan penghukuman yang setimpal sebagai bagian penting dari proteksi terhadap warga negara yang menjadi korban atau kegagalan memberikan *"legal remedies"* bagi para korban. Selama ini, setiap kali terjadi kasus dengan tuduhan penodaan agama dalam setiap proses peradilan, hampir semua hakim hanya terpaku pada tuntutan yang diajukan jaksa, tanpa memperhatikan prinsip-prinsip hak asasi manusia setiap warganegara, untuk bebas beragama dan meyakini kepercayaannya, yang juga dilindungi konstitusi dan undang-undang.[122]

Dengan diskresi yang dimilikinya, sudah seharusnya sebagai pemilik otoritas mutlak dalam pengambilan putusan, hakim juga memerhatikan prinsip-prinsip dan jaminan hak asasi manusia secara holistik. Apalagi jaminan yang sudah secara terang dan tersurat diakui di dalam peraturan perundang-undangan nasional. Pendekatan legal formalistik, yang hanya didasarkan pada segelintir peraturan perundang-undangan tertentu, yang notabene memiliki sifat diskriminatif, tentu akan kian menambah kerugian dan penderitaan, pada mereka yang dituduh melakukan penodaan agama.[123] Pengadilan gagal menghadirkan penghukuman yang setimpal terhadap kasus-kasus yang berdimensi terjadinya diskriminasi terhadap kelompok minoritas, yang sesungguhnya mempunyai tingkat kejahatan (*gravity of the crimes*) yang besar.

Kedua, pengadilan menghadapi problem serius terkait dengan implementasi prinsip "*independent and impartial judiciary*". Dalam pelbagai persidangan yang terkait dengan kebebasan beragama, acapkali pengadilan mendapatkan tekanan massa dari kelompok yang tidak menginginkan adanya kelompok minoritas. Tekanan massa senantiasa hadir baik dalam persidangan yang mengadirkan

---

[121] Lihat Kasus Ciketing, Cisalada, dll.

[122] Lihat YLBHI, Refleksi Keberagaman, Hukum Sesat dan Menyesatkan, 2009.

[123] Seperti pada kasus Lia Eden, dimana proses peradilan atas pimpinan jamaah telah menjadi alasan pembenar bagi kelompok-kelompok kekerasan untuk melakukan penghakiman terhadap para pengikutnya, yang antara lain terjadi di Cirebon, Jawa Barat.

terdakwa orang yang dituduh melakukan penodaan agama, dengan maksud untuk memperberat hukuman bagi terdakwa, maupun dalam persidangan pelaku kekerasan atas nama agama, yang notabene berasal dari kelompok mereka, untuk menekan hakim sehingga meringankan putusannya. Tindakan seperti ini tentu akan merendahkan martabat, kewibawaan, dan integritas pengadilan,[124] dan lebih jauh lagi mengganggu implementasi prinsip "independent and impartial judiciary". Meskipun belum pernah ada bukti, bahwa putusan pengadilan terpengaruh oleh tekanan massa, akan tetapi dari kecenderungan yang ada, hakim akan selalu menghukum berat seseorang yang dituduh melakukan penodaan agama, dan memberikan hukuman yang sangat ringan bagi pelaku kekerasan atas nama agama.

4) Mahkamah Konstitusi : Seringkali Inkonsisten

Mahkamah Konsitusi (MK) selain sebagai penjaga supremasi konstitusi, MK juga diharapkan dapat mendorong pemajuan hak asasi manusia, sebagai sebuah komitmen pada paham konstitusionalisme.[125] MK sebagai "*the guardian of constitution*" dan "*the sole interpretation of consitution*" menjadikan MK sebagai penafsir tunggal konstitusi yang diasumsikan seharuskan tidak pernah salah dalam melakukan interpretasi Konstitusi. Oleh karenanya, MK dalam membuat keputusan seharusnya berpijak pada kebenaran maksud dari konstitusi dalam dalam hal ini UUD 1945.

Namun, MK belum sepenuhnya mampu mewujudkan pemajuan hak asasi manusia, sebagai sebuah komitmen pada paham konstitusionalisme. MK menghadapi setidaknya 3 problem serius. *Pertama*, dalam setiap pengambilan putusan, dalam berbagai kasus pengujian materiil UU, MK nampak masih sangat terpengaruh oleh tekanan kelompok mayoritas, dan opini yang dilontarkan oleh kelompok mayoritas. Prinsip-prinsip hak asasi manusia internasional, yang seharusnya digunakan sebagai rujukan penting dalam menafsir berbagai jaminan HAM dalam konstitusi, seringkali dikalahkan oleh desakan kelompok mayoritas, meski dibumbui dengan serangkaian alasan konsesus nasional ke-indonesiaan, dan alasan kontekstualisasi.[126] Hal ini merupakan situasi yang berbahaya karena jika MK mampu dipengaruhi oleh tekanan massa, padahal MK merupakan *"the sole interpretation of consitution",* maka merupakan ancaman yang serius terhadap perlindungan hak-hak kelompok minoritas.

Kedua, MK belum sepenuhnya berhasil memahamkan sejumlah nilai HAM yang tertuang dalam konstitusi, yang mempunyai korelasi sangat erat dengan intrumen HAM internasional. Dalam

---

[124] Lihat laporan KRHN, Bentuk-Bentuk Kekerasan di Pengadilan Selama Tahun 2011.

[125] Heinz Klug (2003) dalam studinya, menerangkan bahwa maksud dari pendirian MK adalah, "*... to give effect to the supremacy of the constitution and the new human rights culture introduced by the commitment to constitutionalism.* Lihat Heinz Klug, Postcolonial Collages: Distributions of Power and Constitutional Models: With Special Reference to South Africa, dalam *Journal International Sociology*, edisi March 2003, Vol 18 (1), hal. 115–116.

[126] Kecenderungan ini dapat dilihat dalam perkara pengujian UU No. 44 Tahun 2008 tentang tentang Pornografi, dan perkara pengujian UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama. Dimana massa dari beberapa ormas Islam, seperti FUI, FPI, dan HTI memberikan tekanan massa melalui aksi demonstrasi dalam setiap persidangan perkara tersebut.

sejumlah argumen tentang jaminan HAM yang diperbolehkan untuk dibatasi misalnya, MK seringkali gagal menangkap maksud dan prasyarat pembatasan yang dibolehkan. Berbagai putusan yang terkait dengan dibolehkannya pembatasan HAM, MK tidak cukup konsisten menerapkan prinsip-prinsip "*margin of appreciation*" sebagaimana yang dirujuk dalam berbagai norma HAM universal.[127]

Ketiga, dalam pengambilan putusan, MK cenderung menggunakan pendekatan pragmatis (*pragmatic policy*), dengan alasan kebutuhan praktis, akibat tekanan dari pihak eksternal, yang berseberangan dengan pihak pemohon. Oleh karena itu, dalam penafsiran ini lebih diutamakan pelibatan perasaan umum (tekanan mayoritas). Pragmatisme datang dalam berbagai kekuatan, diantaranya dari kekuatan asumsi atau dalam bahasa yang sederhana mengadaptasikan hukum dengan keadaan. Akibat lebih jauh dari pendekatan yang digunakan MK, acapkali pertimbangan hukum MK dalam putusannya, tidak konsisten antara satu putusan dengan putusan lainnya, bahkan dalam pendapat yang diberikan pada satu putusan.[128]

Dalam tahun 2010, meskipun berbagai peraturan perundang-undangan yang dianggap diskriminatif dan membatasi kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi telah diajukan permohonan pengujian ke MK, untuk dimintakan pembatalan, namun sayangnya MK justru bersikap sebaliknya dengan para pemohon. Kecuali pada pengujian UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang-Barang Cetakan, MK menolak seluruh permohonan pengujian peraturan perundang-undangan yang menjadi pemicu buruknya situasi kebebasan beragama dan berekspresi. Dalam perkara pengujian UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, dengan alasan utama demi mencegah terjadi konflik horisontal, MK tetap mempertahankan konstitusionalitas undang-undang ini, padahal secara faktual di lapangan, undang-undang selalu menjadi alasan hukum, untuk melakukan tindakan diskriminatif terhadap kelompok minoritas, oleh para pelakunya.[129] MK juga berpandangan bahwa demi ketertiban umum maka hak berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat juga dapat dibatasi oleh hukum dan diberikan sanksi administratif. Akan tetapi MK lupa, bahwa dalam suatu negara hukum, mutlak adanya *due process of law* yaitu penegakan hukum dalam suatu sistem

[127] Kecuali dalam perkara pengujian UU Perfilman No. 8 Tahun 1992, MK tidak pernah secara tegas melakukan elaborasi dan memberikan ketegasan dalam pertimbangan hukum putusannya, terkait dengan pembatasan hak asasi manusia. seperti dalam pengujian UU No. 1 PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, dan pengujian UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang-Barang Cetakan.

[128] Dari penelitian yang dilakukan ELSAM mengenai dua kebebasan dasar (kebebasan beragama atau berkeyakinan dan kebebasan berekspresi) dalam beberapa putusan MK, memperlihatkan bahwa beberapa pertimbangan hukum yang dikemukakan MK, menunjukkan adanya inkonsistensi antara satu pendapat dengan pendapat lainnya, dalam satu topik pembahasan yang serupa.

[129] Dalam pertimbangan hukum putusannya, sedikitnya MK mengatakan tujuh kali kata 'konflik' bilamana UU Pencegahan Penodaan Agama dicabut. Ditegaskan MK, apabila UU Pencegahan Penodaan Agama dicabut maka akan menimbulkan konflik horizontal, anarkisme, dan penyalahgunaan agama di masyarakat. MK menegaskan apabila UU Pencegahan Penodaan Agama dicabut sebelum adanya peraturan baru lainnya sebagaimana ketentuan Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945, maka dikhawatirkan timbul penyalahgunaan dan penodaan agama yang dapat menimbulkan konflik di dalam masyarakat. Lihat Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009.

peradilan.[130] Padahal, dalam praktiknya, undang-undang ini telah membantu untuk menumbuhkan iklim intoleransi, dan digunakan untuk membenarkan diskriminasi *extralegal* terhadap agama minoritas.[131]

Demikian pula pada putusan pengujian UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, dalam pertimbangan hukumnya, entah secara sadar atau tidak, MK telah melabrak prinsip-prinsip negara hukum.[132] MK tidak membeberkan sama sekali perihal adanya ketidaksamaan hukum dalam penerapan UU Pornografi di Indonesia, sehingga tidak memenuhi syarat kepastian hukum yang dipersyaratkan bagi lahirnya suatu undang-undang. Dengan kata lain, MK justru melegitimasi segregasi penerapan hukum dalam wilayah-wilayah yang berbeda di republik ini. Artinya, UU Pornografi yang dinyatakan berlaku umum dan menyeluruh bagi semua wilayah di republik ini, dan mengikat bagi setiap warga negara, dalam implementasinya, dapat saja diterapkan atau tidak diterapkan pun diperbolehkan, dengan menyesuaikan nilai-nilai yang hidup di masyarakat. MK telah membuka kekosongan tafsir atas nilai-nilai yang dianggap hidup di masyarakat. Nilai-nilai semacam apa yang dapat mengesampingkan berlakunya UU Pornografi dan siapa yang menentukan? Prinsip kepastian hukum dan berlaku umum bagi suatu negara hukum, lagi-lagi disimpanginya.[133]

Sementara dalam putusan pengujian UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang-Barang Cetakan, yang selama ini menjadi kerangka legal formal, untuk melakukan pembatasan terhadap kebebasan berekspresi, meski secara umum putusan MK layak diberikan apresiasi, namun putusan itu masih menyisakan sejumlah permasalahan baru, akibat ketidakjelian MK dalam pemberian pertimbangan hukum. Sehingga putusan yang seharusnya memberi kebebasan bagi setiap warganegara untuk menyatakan pikiran dan pendapatnya, justru memunculkan restriksi baru, berupa ancaman kriminalisasi yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan lain yang memberikan pembatasan sekaligus ancaman pemidanaan.[134]

---

[130] Apabila ada suatu perbuatan dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum maka prosesnya harus melalui putusan pengadilan, sehingga pelarangan terhadap suatu kelompk atau aliran agama tertentu, tidak dapat diserahkan kepada suatu instansi pemerintah, tanpa melalui putusan pengadilan. Kewenangan absolut yang diberikan kepada presiden untuk membubarkan suatu organisasi keagamaan, atau kewenangan yang diberikan kepada tiga menteri untuk mengeluarkan SKB pelarangan terhadap suatu aliran atau organisasi agama tertentu, ialah satu bentuk penyimpangan terhadap prinsip negara hukum, namun MK justru meberikan legitimasi konstitusional, terhadap sesuatu tindakan yang terang-terang inkonstitusional

[131] Lihat ELSAM, Dua Kebebasan Dasar di Indonesia dalam Putusan MK: Studi Putusan MK Terkait Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan dan Kebebasan Berekspresi, Laporan Penelitian 2010.

[132] Seperti terlihat dalam pendapat MK terkait dengan ketentuan Pasal 10 UU Pornografi. Dengan merujuk pada definisi pada ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Pornografi, menurut MK justru telah memberikan kepastian bagi setiap orang (individu) maupun penegak hukum dalam memahami larangan dan batasan pornografi, yang selama ini belum jelas dan belum diatur. Pendapat MK telah menguatkan penafsiran, bahwa aktivitas yang dianggap tidak pornografi di satu daerah dapat saja menjadi aktivitas pornografi di daerah lain. Lihat Putusan MK No. No. 10-17/PUU-VII/2009.

[133] *Ibid*.

[134] Meskipun UU No. 4/PNPS/1963 tidak dapat lagi dijadikan sebagai sandaran bagi Kejaksaan Agung untuk melakukan pelarangan barang-barang cetakan, akan tetapi Kejaksaan Agung masih bisa menggunakan klausula yang diatur di dalam sejumlah undang-undang, seperti KUHP, UU No. 1/PNPS/1963, dan UU Pornografi, untuk mempidakan para penulis buku maupun para penerbit, dengan alasan talah melakukan pelanggaran ketentuan pidana.

Dampak dari pendekatan di atas, memperlihatkan betapa MK dalam satu putusan tertentu nampak sangat berpihak pada hak asasi manusia, namun pada putusan yang lain, dengan batu pengujian yang sama, memiliki pendapat dan putusan yang berbeda.[135] Berbagai putusan MK terjadi inkonsistensi dalam argumentasi hukumnya, padahal MK adalah *"the sole interpretation of consitution".*

5) Dewan Perwakilan Rakyat: Sibuk Urus Kepentingan Sendiri

DPR setidaknya memiliki tiga fungsi penting sebagai sebuah lembaga perwakilan rakyat, yaitu fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi penganggaran. Terkait dengan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, DPR tidak mempunyai kejelasan dalam mendorong penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Berbagai pandangan, yang sifatnya individual, memang seringkali membuat janji kepada para korban. Namun, secara institusi DPR tidak cukup gigih dalam memperjuangkan kebijakannya, misalnya dalam kasus penghilangan paksa 1997-1998 yang rekomendasinya belum dijalankan oleh pemerintah.[136] Demikian dengan sejumlah agenda pengusulan perubahan regulasi tentang pengadilan HAM dan pembentukan UU KKR yang hingga kini belum juga ada dorongan secara institusional. DPR juga seringkali menerima perwakilan korban dan berjanji, tanpa hasil yang nyata.

Kaitannya dengan penikmatan kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi, dalam fungsi legislasinya, DPR memiliki peranan penting sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan. Sayangnya, berdasarkan penelitian yang dilakukan ELSAM, DPR memiliki komitmen yang lemah dalam membentuk undang-undang yang ramah, dan berperan bagi penguatan dan perlindungan hak asasi manusia. Rendahnya komitmen DPR terhadap hak asasi manusia, antara lain terlihat dari rendahnya inisiatif DPR untuk melakukan pembahasan dan pembentukan undang-undang yang berimplikasi positif bagi penguatan hak asasi manusia. Terbukti dari minimnya implementasi pembentukan undang-undang yang memerkuat hak asasi manusia. DPR justru melahirkan sejumlah peraturan yang memberikan ancaman bagi pemajuan HAM, khususnya hak atas kebebasan beragama dan berekspresi.[137] Selama tahun 2010, DPR gagal menelorkan UU yang mampu mendukung dan memperkuat jaminan HAM.

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pun demikian, DPR juga belum mampu untuk menjadikan fungsi pengawasan sebagai satu pilar dalam menegakkan dan memajukan hak asasi manusia. Meskipun secara prosedural dilakukan, namun sangat minim ditemukan hasil yang substantif dari implementasi fungsi ini. Sehingga dapat dimaklumi apabila pelaksanaan fungsi pengawasan melalui hak angket dan hak interpelasi sering dipersepsikan sarat kepentingan politik sesaat. Hal

---

[135] Ketidakkonsitenan pertimbangan MK ini terlihat dalam perkara pengujian Pasal 27 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Hal ini terlihat ketika MK memberi pertimbangan tentang pembedaan antara pencemaran dalam bentuk tertulis (nyata), dengan pencemaran dalam ranah maya. Lebih lanjut lihat Laporan ELSAM, Op. Cit, terkait dengan Putusan MK No. No. 50/PUU-VI/2008.

[136] Rekomendasi lainnya adalah ratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa, yang seharusnya DPR mempunyai peranan penting untuk mempercapat terwujudnya ratifikasi ini, misalnya dengan usul dari DPR.

[137] Seperti halnya lahirnya UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.

ini dimungkinkan karena belum terdapat suatu parameter yang reliable dalam melaksanakan fungsi-fungsi tersebut. Terkait dengan jaminan kebebasan beragama dan berekspresi, bahkan selama periode 2010, DPR tidak menggunakan fungsi pengawasannya sama sekali. Fungsi pengawasan justru cenderung digunakan untuk hal-hal yang lebih terkait dengan kepentingan transaksional politik mereka, seperti Pansus Bail-out Bank Century, yang tiada memiliki akhir jelas.[138]

Salah satu ancaman lain adalah tingginya praktik transaksional antar fraksi dalam pelaksanaan fungsi pengawasan. Polarisasi kekuatan politik di dalam tubuh DPR memungkinkan hal ini terjadi. Dinamika pengambilan keputusan di DPR sangat ditentukan oleh dua kekuatan besar di DPR, di satu sisi kekuatan mayoritas yang kritis loyalis terhadap eksekutif, dan kekuatan yang mencoba berfungsi sebagai kekuatan oposisi di pihak lain. Fraksi-fraksi lain sulit untuk menjadi satu kekuatan yang efektif dalam menentukan proses pengambilan keputusan, sebaliknya, justru sering menjadi pihak yang dimanfaatkan oleh kedua kekuatan yang berhadapan secara diametral. Dalam konfigurasi ini, dapat dengan mudah dilihat bagaimana kepentingan pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia menjadi agenda yang terpinggirkan dari fungsi pengawasan.[139]

Perhatian DPR terhadap memburuknya situasi kebebasan beragama dan berekspresi, hanya terejawantahkan dalam pernyataan-pernyataan pribadi anggota DPR, atau dari fraksi tertentu. Lontaran sempat mengemuka saat rapat paripurna DPR, pada September 2010, ketika sejumlah anggota meminta DPR mengambil inisiasi dalam menyelesaikan beragam konflik penolakan pendirian tempat ibadah, untuk menjamin setiap warganegara untuk bebas beribadah.[140] Sementara fraksi yang mencoba mengambil sikap atas buruknya situasi kebebasan beragam ditunjukan oleh Fraksi PDI Perjuangan, yang menuntut pemerintah untuk bertanggung jawab atas kegagalan memberikan perlindungan kepada warga minoritas.[141]

4. FAKTOR PENUNJANG PELANGGARAN HAM

a. Eksisnya Regulasi Masa Lalu dan Lahirnya Regulasi Baru yang Diskriminatif

Salah satu faktor pendukung terjadinya berbagai pelanggaran HAM selama tahun 2010 adalah masih eksisnya regulasi yang diskriminatif. Perkembangan jaminan HAM dalam Konstitusi dan berbagai regulasi lainnya, tidak menjadikan adanya perubahan signifikan terhadap regulasi masa

---

[138] Dalam tahun 2010, DPR justru menghabiskan seluruh periodenya untuk pembentukan Pansus Bank Century, dan melakukan pemanggilan terhadap sejumlah pihak dan kalangan yang diduga terlibat dalam kasus bail out Bank Century. Akan tetapi pada kenyataannya, hasil dari penyelidikan yang dilakukan oleh Pansus tidak memilik pengaruh signifikan bagi penyelesaian kasus bail out Bank Century, sampai saat ini belum ada pelaku utama yang dinyatakan paling bertanggung jawab dalam kasus tersebut.

[139] Sejumlah kasus yang terjadi di tahun 2010 mengindikasikan dugaan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, seperti kasus pelarangan pendirian rumah ibadah yang terjadi di sejumlah daerah, pembubaran aktivitas ibadah, dan penyerangan yang terus-menerus terhadap jemaah Ahamadiyah di bebearap daerah. Namun demikian DPR tidak menunjukan responsivitas atas beberapa kasus tersebut, dengan segera memanggil institusi terkait untuk menelusuri dan berupaya menyelesaikan serangkaian kasus tersebut.

[140] http://www.tempointeraktif.com/hg/politik/2010/09/21/brk,20100921-279409,id.html.

[141] http://erabaru.net/nasional/50-jakarta/22994-pemerintah-gagal-jamin-kebebasan-beragama.

lalu yang diskriminati. Hal ini diperparah dengan munculnya regulasi baru, baik UU, Perda, maupun regulasi lain yang justru mengancam jaminan HAM.

Dalam konteks jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan, dan kebebasan berekspresi, telah ditegaskan sebagai adalah bagian dari hak konstitusional warganegara (*constitutional rights*), yang diakui, dijamin, dan dilindungi konstitusi, UUD 1945 dan merupakan jaminan dan perlindungan diberikan bagi setiap warganegara, tanpa terkecuali. Dalam UUD 1945 pasca-amandemen, dua bentuk kebebasan dasar diatas, telah diatur secara khusus dan mendetail di dalam materi UUD 1945.[142] Jaminan serupa juga ditegaskan di dalam beberapa peraturan perundang-undangan nasional, seperti tersurat pada UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.[143] Jaminan hak-hak tersebut kian diperkuat dengan disahkannya sejumlah instrumen internasional pokok hak asasi manusia ke dalam hukum nasional, melalui ratifikasi dan aksesi.[144]

Beberapa peraturan yang dianggap menjadi penghalang bagi tegaknya hak atas kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi, antara lain adalah eksisnya sejumlah regulasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (UU No. 1 Tahun 1946), yang beberapa pasal di dalamnya memberikan pembatasan dan ancaman pidana terhadap kedua kebebasan di atas. Berangkat dari semangat itu pula, dilahirkan sejumlah peraturan perundang-undangan dalam rangka melakukan pembatasan-pembatasan terhadap kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi, seperti lahirnya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang-Barang Cetakan. Dalam masa reformasi ini lahir sejumlah regulasi yang berpotensi melanggar HAM diantaranya UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.[145] Selain itu, hadirnya sejumlah peraturan daerah yang diskriminatif juga turut serta memperburuk situasi kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi di Indonesia.[146]

---

142 Pasal-pasal yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan diantaranya pasal 28E (1), Pasal 28E (2), Pasal 28I (1), Pasal 29 (2). Sementara pasal-pasal yang menjamin kebebasan berekspresi diantaranya Pasal 28, Pasal 28E (3), dan Pasal 28F.

143 Pasal-pasal yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM diantaranya Pasal 4, Pasal 22 (2), Pasal 23 (1), Pasal 23 (2) dan jaminan kebebasan berekspresi diantaranya Pasal 14 (1), Pasal 23, Pasal 24 (1), Pasal 25, dan pasal Pasal 4 (3) UU No. 40/1999 tentang Pers.

144 Diantaranya UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 (25 Mei 1999), UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (24 Juli 1984), UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (28 Oktober 2005), UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (28 Oktober 2005).

145 Lihat implementasi UU Pornografi yang serampangan dalam kasus Nazir Ilham yang dituduh melanggar UU Pornografi.

146 Seperti lahirnya Perda No. 3 Tahun 2009 tentang wajib baca tulis al Qur'an di Kalsel. Kewajiban ini diberikan kepada siswa SD dan SMP, yang diberlakukan mulai tahun ajaran 2010. Selain itu di Sinjai, Sulawesi Selatan, muncul Perda tentang tentang Himbauan Amar Ma'ruf Nahi Munkar mengenai peraturan Zakat, Penerapan Hukum Qur'an, Penggunaan Busana Muslim, Pelarangan Perjudian, Minuman Beralkohol, Narkoba, dan Prostitusi. Komnas Perempuan mencatat adanya tren kenaikan munculnya perda-perda diskriminatif. Lihat http://www.antaranews.com/berita/248456/jumlah-perda-diskriminatif-bagi-perempuan-bertambah.

Akibatnya, beragam peraturan perundang-undangan yang membatasi kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi, seperti telah disebutkan di atas, dalam penerapannya telah menimbulkan berbagai macam bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Pelanggaran itu dimungkinkan akibat tidak adanya indikator pembatasan yang konsisten, dengan bersandar pada prinsip-prinsip hukum HAM internasional, serta diaktualisasikan secara benar dengan budaya nasional Indonesia. Pembatasan justru lebih condong didasarkan pada niliai-nilai salah satu agama tertentu, bahkan lebih sempit lagi berdasar pada aliran agama yang mendapat dukungan dari kelompok mayoritas.[147]

b. Meningkatnya Pemaksaan dan Kekerasan Oleh Kelompok Massa: Aktor Serupa untuk Berbagai Isu dan Ruang

Selama tahun 2010, sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, kekerasan dan pemaksaan oleh sekelompok massa juga tetap berlangsung. Terjadi peningkatan keterlibatan kelompok-kelompok massa yang memaksakan kehendaknya dengan jalan-jalan kekerasan atau cara-cara penekanan terhadap kelompok lainnya. Pelaku kekerasan ini juga tidak jauh berbeda karakteristiknya dalam berbagai kasus yang terjadi.

Sejumlah fakta kekerasan terjadi terkait dengan berbagai peristiwa terjadi dengan latar belakang kebebasan beragama, berkeyakinan dan berekspresi. Tindakan penutupan atau desakan untuk menutup tempat ibadah marak sepanjang tahun 2010. Hal ini tampaknya telah menjadi pola umum dari gerakan masyarakat sipil yang menolak adanya tempat ibadah agama tertentu dengan berbagai alasan. Hal ini menunjukkan konsistensi penggunaan pola-pola yang sama sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, dan berdasarkan data tahun 2010, menunjukkan adanya peningkatan penekanan, serta penggunaan kekerasan untuk tujuan yang juga hampir sama.

Sasaran penekanan dan kecenderungan kekerasan, juga semakin melebar dalam ruang-ruang lain. Pengadilan juga tidak lepas dari berbagai tindakan penekanan massa dan intimidasi terhadap organ-organ pengadilan. Lihat misalnya dalam sejumlah kasus pengujian undang-undang di MK, yang mempunyai dimensi dengan nilai-nilai yang berbeda. Secara terorganisir berbagai kelompok mencoba melakukan penekanan yang menjurus pada intimidasi. Sebagai contoh, selama persidangan pengujian UU Pencegahan Penodaan Agama, dan UU Pornografi berlangsung, organisasi Islam garis keras, seperti Front Pembela Islam (FPI), yang diduga terlibat dalam berbagai insiden kekerasan berkedok kesucian agama, mengadakan 'demonstrasi gencar' di luar sidang. Mereka bahkan melakukan pengancaman dan intimidasi terhadap para pemohon dan pendukung pengujian UU Pencegahan Penodaan Agama.

Di dalam ruang sidang, simpatisan kelompok penolak Pengujian secara tersistematis berusaha mengintimidasi para Ahli yang dihadirkan pemohon dan MK, yang mendukung pencabutan undang-undang ini. Mereka diintimidasi dengan teriakan 'kafir' dan 'bertobat', serta slogan-

[147] UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang Cetakan, dan UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi memberi contoh betapa tidak jelasnya klausula-klausula pembatasan hak asasi manusia, yang telah ditetapkan di dalam beberapa instrumen internasional HAM.

slogan agama yang seharusnya dijaga kesuciannya. Parahnya, majelis hakim dalam persidangan maupun aparat keamaanan, terkesan melakukan pembiaran terhadap beragam bentuk intimidasi tersebut. Selain demonstrasi di persidangan, tekanan juga dilakukan terhadap pejabat pemerintah, dan para politisi di parlemen, yang dilakukan baik dalam organisasi tertentu, maupun partai politik Islam, dalam bentuk lobby atau pun demonstrasi.[148]

Pola penekanan ini juga terjadi dalam ruang yang lain, diantaranya dengan melakukan pembubaran berbagai acara yang dilakukan oleh kelompk tertentu. Salah satu diantaranya adalah dalam kasus pembubaran terhadap kegiatan pembubaran paksa sosialisasi kesehatan gratis, yang merupakan sebuah kegiatan resmi yang dilakukan oleh anggota DPR dari Komisi Kesehatan. Dr Ning (Ribka) dan Rieke Dyah Pitaloka (keduanya anggota DPR dari Fraksi PDIP), di suatu rumah makan di Kelurahan Pakis, Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur, diusir dari acara tersebut. Pembubaran ini diduga dilakukan oleh Ormas Islam, Front Pembela Islam Banyuwangi, Jawa Timur, bersama Forum Umat Beragama, dan LSM Gerak. Massa menuduh pertemuan ini sebagai gerakan terselubung untuk kembali menumbuhkan ideologi komunis.[149] Mereka menuduh pertemuan ini atas undangan kelompok yang menamakan diri Layar Ku Mendung, sebuah organisasi eks PKI dengan agenda temu kangen para eks-PKI. Bahwa Dr. Ribka dituduh bukan saja anak biologis dari anggota PKI, tetapi juga anak ideologis dari komunisme, yang terungkap dalam dua buku karangannya yang memperjuangkan masyarakat tanpa kelas, sama rata, sama rasa, yang merupakan ideologi PKI.[150]

Pembubaran tersebut menunjukkan beberapa hal sekaligus; pertama, aksi main paksa dari kelompok masyarakat masih berlangsung dengan aktor yang hampir sama. Kedua, masih adanya stigmatisasi terhadap kelompok tertentu sebagai dampak dari tidak terselesaikannya berbagai peristiwa dimasa lalu. Hal ini menunjukkan bahwa penekanan dan kekerasan mempunyai kecenderungan menggunakan pola yang sama, dengan aktor yang mempunyai karakteristik sama, namun dengan wilayah isu yang mulai beragam, dan beroperasi di ruang-ruang yang semakin luas.

Imbas lebih jauh dari situasi ini, meskipun Indonesia telah mendapatkan predikat sebagai negara demokrasi terbesar ke-tiga di dunia, dengan masyarakat sipil yang kuat, namun kuatnya otoritas keagamaan tertentu, serta aktivis garis keras yang tergabung dalam sejumlah organisasi berbasis agama, tampak lebih mendominasi dan memegang pengaruh dalam memberikan tekanan pada sistem pemerintahan dan hukum, sehingga mendorong negara menuju intoleransi, dan pada situasi ketidakstabilan. Secara tidak sadar akibat situasi ini, negara telah menyeponsori terjadinya pelanggaran hak atas kebebasan beragama/berkeyakinan dan kebebasan berekspresi.[151]

---

148 http://www.tribunnews.com/2010/03/17/lbh-jakarta-diterror-lemparan-baru. Lihat juga laporan yang dibuat ANBTI, http://anbti.org/2010/03/hari-terakhir-persidangan-mahkamah-konstitusi-mengenai-uu-penodaan-agama/.

149 http://www.suaramedia.com/berita-nasional/24294-tuduh-lakukan-pertemuan-komunis-konflik-pdip-fpi-meruncing.html.

150 http://www.suaramedia.com/berita-nasional/24580-fui-pembubaran-fpi-bentuk-persekongkolan-jahat-kaum-komunis.html.

151 Lihat United States Commission on International Religious Freedom, *Annual Report 2010*.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Merujuk pada uraian diatas, selama tahun 2010 kondisi penegakan HAM semakin memburuk dan menjadi langkah awal terjadinya kemunduran jaminan HAM ditahun-tahun mendatang. Situasi hiruk pikuk politik menyita sebagian besar energi pemerintah dan bangsa ini secara keseluruhan dan menyeret dalam isu-isu yang tidak langsung menyentuh kepentingan publik. Akibatnya, agenda-agenda penegakan HAM belum menjadi prioritas utama dan bahkan menjadi "korban" politik sehari-hari yang terjadi selama tahun 2010.

Hal ini tercermin dari sejumlah fakta penting selama tahun 2010, dan hubungannya dengan kondisi HAM pada triwulan pertama 2011 :

Pertama, pemerintah gagal menyusun RANHAM pada tahun 2010 yang mengakibatkan kemandekan dan penundaan agenda dan kebijakan HAM. Sampai dengan Maret 2011, RANHAM juga belum disyahkan sebagai kebijakan pemerintah untuk mendorong penegakan HAM pada tahun-tahun berikutnya.

Kedua, penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu tidak ada perkembangan dan menambah jumlah kegagalan-kegagalan baru. Kegagalan penyelesaian yang pada tahun-tahun sebelumnya dianggap sebagai hambatan teknis hukum, pada tahun 2010 justru menunjukkan kegagalan sebagai akibat ketiadaan *political will* pemerintah yang jelas.

Ketiga, kebebasan beragama dan berkeyakinan mengalami ancaman yang sangat serius dengan meningkatnya jumlah dan kualitas pelanggaran hak-hak tersebut. Kualitas pelanggaran yang semakin memburuk justru lebih banyak disertai dengan peranan pemerintah baik pusat maupun daerah yang mendukung terjadinya pelanggaran.

Keempat, situasi kebebasan berekspresi makin terancam dengan masih maraknya kekerasan dan tekanan terhadap pelaksanaan hak tersebut. Selama tahun 2010, pembungkaman ekspresi kelompok LBGT dan kekerasan terhadap jurnalis merupakan contoh pelanggaran yang paling menonjol.

Kelima, tindak kekerasan terhadap para petani terus terjadi seiring dengan ekpansifnya usaha perkebunan yang selalu memakan korban. Kekerasan ini bukan saja mengakibatkan hilangnya nyawa tetapi juga melanggengnya praktek kriminalisasi terhadap petani yang mengklaim hak-haknya.

Keenam, kekerasan, diskriminasi, dan pembungkaman ekspresi masih terus berlanjut disejumlah daerah yang mempunyai konteks khusus yakni Papua, Aceh dan Maluku. Di Papua, selain kekerasan yang terus berlangsung juga terjadi kebijakan yang berpotensi memiskinkan. Di Aceh, kebijakan pemerintah daerah yang diskriminatif dan melanggengkan kebebasan berekspresi terus

menjadi landasan pembangunan disegala bidang. Di Maluku, ketidakadilan yang diekspresikan dengan upaya untuk menyuarakan hak sikap politik direpresi dengan pemenjaraan dan tindakan lain yang melanggar hak asasi.

Sejumlah kondisi diatas, diperburuk dengan respon negara dan institusi-institusi negara, baik berupa tindakan maupun kebijakan yang mencerminkan kegagalan dalam memahami dan menjawab berbagai persoalan hak asasi manusia. Beberapa kebijakan dan tindakan tersebut diantaranya:

Pertama, Presiden gagal dalam mengimplementasikan agenda-agenda HAM dan menjalankan mandat konsitusi untuk memberikan perlindungan hak asasi manusia bagi warga negaranya. Hal ini tercermin dalam berbagai kebijakan dan pilihan yang seolah menjauhkan dari tindakan-tindakan untuk menyelesaian masalah hak asasi manusia yang terjadi. Para pembantu presiden atau sejumlah menterinya, yang dipilih bukan berdasarkan kompetensi tetapi atas pilihan politis, menjadikan sejumlah isu hak asasi manusia tidak terselesaikan dengan baik, dan bahkan terjebak pada pandangan politiknya yang mengakibatkan sikap tidak netral dan dalam sejumlah kasus terlihat anti hak asasi manusia. Pemerintah daerah juga terkesan lepas kontrol dalam melaksanakan kewenangannya yang berakibat makin memburuknya perlindungan hak asasi manusia di tingkat lokal.

Kedua, institusi-institusi yudisial mengalami problem serius dalam menegakkan keadilan yang disebabkan pada ketidakmampuan menghadapi tekanan massa. Kepolisian masih terus menerus terlihat gamang dan cenderung tidak netral dalam sejumlah kasus yang dihadapi. Kejaksaan, sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, tidak berubah perilakunya, yang menyebabkan jaminan keadilan menjadi tidak pasti. Sementara institusi pengadilan gagal menegakkan kemandirian yang berujung pada gagalnya menegakkan keadilan bagi publik.

Ketiga, Mahkamah Konstitusi yang diharapkan sebagai penjaga konstitusi dalam berbagai keputusannya masih tidak konsisten. Hal ini menyebabkan kepastian jaminan hak asasi manusia dalam konstitusi juga semakin tidak pasti. Berbagai keputusan MK belum bisa menjadi rujukan atau panduan utama jaminan perlindungan HAM dalam Konstitusi.

Keempat, DPR sebagai lembaga yang mengemban mandat diantaranya fungsi legislasi dan fungsi pengawasan ternyata juga belum menjadi jalur aspirasi masyarakat dalam mendorong penegakan HAM. Kegagalan dalam membentuk regulasi yang lebih melindungi hak asasi manusia juga praktis tidak terjadi selama tahun 2010. Bahkan, DPR menjadi salah satu lembaga yang tidak responsif atas berbagai pelanggaran HAM yang terjadi. DPR lebih sibuk melaksakan kepentingan politiknya masing-masing.

Pelanggaran HAM yang terjadi selama tahun 2010 juga dipengaruhi dua faktor penting; pertama, eksisnya regulasi masa lalu yang masih diskriminatif, meski telah ada sejumlah perubahan dalam Konstitusi dan justru munculnya sejumlah regulasi baik level nasional maupun lokal yang memperburuk jaminan HAM. Kedua, meningkatnya peranan kelompok-kelompok sipil yang melakukan tindakan-tindakan ancaman, tekanan, dan bahkan kekerasan terhadap kelompok masyarakat lain yang tidak sepaham atau mempunyai nilai yang berbeda, dan secara meluas mempengaruhi sikap pemerintah dan lembaga-lembaga negara dalam mengambil kebijakan dan tindakan.

Berdasarkan pada sejumlah kondisi diatas, untuk menghindarkan keterpurukan lebih jauh atas situasi HAM pada tahun-tahun mendatang, ELSAM merekomendasikan kepada :

1. Pemerintah :

    a) Presiden SBY agar konsisten dalam mengimplementasikan janji-janji agenda penegakan HAM yakni menjamin kebebasan dan menegakkan konstitusi dengan lebih menjamin persamaan hak warga negara dan menghapuskan segala kebijakan dan tindakan yang diskriminatif.

    b) Membentuk kebijakan-kebijakan yang lebih melindungi HAM diantaranya menyegerakan pengesahan RANHAM sebagai agenda HAM pemerintah, mengusulkan perubahan sejumlah UU yang bertentangan dengan HAM dan sekaligus mendorong percepatan pembahasan RUU yang melindungi HAM.

    c) Memerintahkan kepada kabinetnya yang berwenang untuk melakukan evaluasi penyeluruh terhadap produk-produk regulasi daerah yang bertentangan dengan HAM dan kemudian membatalkan regulasi daerah yang bertentangan dengan Konstitusi dan HAM.

    d) Membentuk kebijakan yang melindungi HAM di wilayah-wilayah khusus misalnya Papua, Aceh dan Maluku dan memerintahkan aparatnya untuk menghentikan cara-cara kekerasan dalam melaksanakan mandat dan kewenangannya.

    e) Mengevaluasi para menterinya yang selama ini bersikap anti HAM, tidak netral dan diskriminatif, dan jika perlu mengganti para menteri dengan berbasiskan kompetensi di bidangnya.

2. Institusi Yudisial :

    a) Kepolisian: Bertindak sesuai dengan mandatnya yakni memberikan perlindungan kepada setiap warga negara tanpa diskriminasi dan bertindak tegas terhadap segala tindakan

kekerasan yang mengacam keselamatan jiwa dan properti masyakarat dan bersikap lebih adil terhadap warga masyarakat.

b) Kejaksaan : Melaksanakan fungsinya tanpa terpengaruh pada tekanan massa mayoritas dan tekanan kekuasaan, khususnya dalam mengusahakan keadilan kepada para korban.

c) Pengadilan : Menegakkan kemandirian pengadilan untuk menegakkan keadilan, dengan perspektif yang lebih luas untuk menjamin terciptanya keadilan, khususnya terhadap kasus-kasus yang dihadapi kelompok minoritas.

3. Mahkamah Konstitusi : Konsisten dalam menjaga konstitusi demi terciptanya perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya dibidang HAM adalah konsisten dengan menerapkan standar-standar hak asasi manusia universal.

4. Dewan Perwakilan Rakyat : Lebih memaksimalkan fungsi legislasi demi mendukung kebijakan yang pro HAM, dan melaksanakan fungsi pengawasan terhadap segala kebijakan dan tindakan pemerintah dalam bidang HAM. DPR harus menjadi sarana penting bagi publik untuk mendorong kebijakan HAM.

Jakarta, 24 Maret 2010

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)